ЗА ПОЛЧАСА ДО ВЕСНЫ

Доклад о неравенстве и дискриминации в Беларуси



Ассоциация равных прав
в сотрудничестве с Белорусским Хельсинкским Комитетом

АССОЦИАЦИЯ РАВНЫХ ПРАВ
В СОТРУДНИЧЕСТВЕ С БЕЛОРУССКИМ ХЕЛЬСИНКСКИМ КОМИТЕТОМ

За полчаса до весны

Доклад о неравенстве и дискриминации в Беларуси

ERT Country Report Series: 3
Лондон, Ноябрь 2013 года

Ассоциация равных прав (The Equal Rights Trust) – это независимая международная организация, целью которой является борьба с дискриминацией и продвижение равенства как фундаментального права человека и основного принципа социальной справедливости. Ассоциация равных прав представляет собой информационно-аналитический центр, который фокусируется на сложных взаимоотношениях между разными видами дискриминации и разрабатывает стратегии применения принципов равенства на практике.

Верстка: Иштван Феньвеши

Напечатано в Великобритании, Srtoma Ltd.
ISBN: 978-0-9560717-9-8

The Equal Rights Trust
314-320 Gray's Inn Road
London WC1X 8DP
United Kingdom
Тел. +44 (0) 207 610 2786
Факс: +44 (0) 207 833 0277
www.equalrightstrust.org

Ассоциация равных прав – это компания, ограниченная гарантией, зарегистрированной в Англии, а также благотворительная организация.
Регистрационный номер компании: 5559173.
Благотворительный номер: 1113288.

Доклад подготовлен при финансовой поддержке Европейского союза. Содержание доклада является исключительной ответственностью Ассоциации равных прав и Белорусского Хельсинского Комитета и ни в коей мере не может рассматриваться как отражение позиции Европейского союза.

Опозданием мы наказаны,
Что слова любви прежде сказаны,
Что совсем другим доверялись мы
За полчаса до весны.

Группа "Песняры"

СОДЕРЖАНИЕ

АВТОРЫ ДОКЛАДА И ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ

Настоящий доклад подготовлен *Ассоциацией равных прав* (The Equal Rights Trust) в тесном сотрудничестве с РПОО *«Белорусский Хельсинкский Комитет»*.

В рамках специального проекта, который стал возможен благодаря поддержке Европейского союза, Ассоциация и Комитет провели исследование ситуации в Беларуси, а также проделали первичный анализ материалов и обозначили основные темы и проблемы для подробного описания.

Первая версия доклада была подготовлена эстонским экспертом по вопросам недискриминации *Вадимом Полещуком* в августе 2012 года на основе собранных и предоставленных РПОО «Белорусский Хельсинкский Комитет» материалов, свидетельств и аналитики, а также с привлечением иных письменных источников. Данная версия доклада была прокомментирована и дополнена *Димитриной Петровой*, исполнительным директором Ассоциации равных прав. В феврале-марте 2013 года *Вадим Полещук* подготовил вторую расширенную версию доклада, отредактированную и подписанную к печати *Димитриной Петровой* в июне 2013 года.

Важную роль для выявления и описания проблем неравенства и дискриминации сыграли полевые исследования, организованные под общей координацией *Василя Санковича* (РПОО «Белорусский Хельсинкский Комитет»). Первичную правозащитную экспертизу нормативно-правовой базы осуществил *Олег Гулак*. Эксперты *Виктор Одиноченко* (вопросы свободы вероисповедания), *Сергей Дроздовский* (права людей с инвалидностью), *Наталья Маньковская* (права членов сообщества ЛГБТ), *Наталия Кутузова* (права представителей этнических меньшинств) и *Ирина Соломатина* (вопросы гендерного равенства) провели в своих областях исследования белорусского законодательства и правоприменительной практики, выступили координаторами групп интервьюеров и активно участвовали в доработке доклада, предоставив свои ценные замечания и дополнения.

Ассоциация равных прав и РПОО «Белорусский Хельсинкский Комитет» благодарят за помощь в проведении исследования, составлении доклада и за правовую экспертизу *Межэтнический консультативный совет*

при Республиканском центре национальных культур, МОО «Гендерные перспективы», ОО «Белорусская ассоциация журналистов», ОО «Радислава», ППУ «Офис по правам людей с инвалидностью», Правозащитный проект «ГейБеларусь», а также Союз белорусских еврейских общественных объединений и общин. Кроме того, они выражают признательность латвийскому эксперту по вопросам прав человека *Алексею Димитрову* за его комментарии и замечания к первой версии доклада, а также *Леониду Райхману* за редакцию текста.

Авторы хотели бы также поблагодарить всех белорусских участников полевых исследований за их стойкость в отстаивании своего права жить в Беларуси, свободной от какого-либо неравенства и дискриминации.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ СОКРАЩЕНИЙ

АЭС	Атомная электростанция
БГУ	Белорусский государственный университет
БДИПЧ	Бюро по демократическим институтам и правам человека
БЛЛ	Белорусская лига сексуального равноправия «Лямбда»
БНФ	Партия «Белорусский народный фронт»
БПЦ	Белорусская Православная Церковь
БССР	Белорусская Советская Социалистическая Республика
БХК	Республиканское правозащитное общественное объединение “Белорусский Хельсинкский Комитет”
ВВП	Валовой внутренний продукт
ВИЧ	Вирус иммунодефицита человека
ВУЗ	Высшее учебное заведение
ГЧК	Государственная чрезвычайная комиссия
ЕврАзЭС	Евразийское экономическое сообщество
ЕС	Европейский союз
ЕЭП	Единое экономическое пространство
ЗАО	Закрытое акционерное общество
ЗОП	Замечание общего порядка
ИАЦ	Информационно-аналитический центр при Администрации Президента Республики Беларусь
КГБ	Комитет государственной безопасности Республики Беларусь
КзОТ	Кодекс законов о труде
КоАП	Кодекс об административных правонарушениях Республики Беларусь
КПЧ	Комитет ООН по правам человека
КС	Конституционный Суд Республики Беларусь
ЛГБТ	Лесбиянки, геи, бисексуалы и трансгендеры
ЛЖВ	Люди, живущие с ВИЧ
МВД	Министерство внутренних дел Республики Беларусь
МВФ	Международный валютный фонд
МИД	Министерство иностранных дел Республики Беларусь
МПГПП	Международный пакт о гражданских и политических правах
МПЭСКП	Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах
МОО	Межрегиональное общественное объединение
МОТ	Международная организация труда

МСМ	Мужчины, имеющие сексуальные отношения с мужчинами
МЧС	Министерство по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь
НИИ	Научно-исследовательский институт
ОБСЕ	Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе
ОГП	Объединенная гражданская партия
ОДКБ	Организация Договора о коллективной безопасности
ОЗАГС	Отдел записи актов гражданского состояния
ОО	Общественное объединение
ООН	Организация Объединенных Наций
ППУ	Просветительское правозащитное учреждение
ПРООН	Программа развития Организации Объединенных Наций
РБ	Республика Беларусь
РОВД	Районный отдел внутренних дел
РПОО	Республиканское правозащитное общественное объединение
РПЦ	Русская Православная Церковь
РОО	Республиканское общественное объединение
СБСЕ	Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе
СМИ	Средства массовой информации
СНГ	Содружество Независимых Государств
СПБ	Союз поляков в Беларуси
СПИД	Синдром приобретенного иммунодефицита
СССР	Союз Советских Социалистических Республик, Советский Союз
ССР	Советская социалистическая республика
США	Соединенные Штаты Америки
ТК	Трудовой кодекс Республики Беларусь
УК	Уголовный кодекс Республики Беларусь
ЧУО	Частное учреждение образования
ЮНФПА	Фонд ООН в области народонаселения
ЮНЭЙДС	Объединенная программа ООН по ВИЧ/СПИД

РЕЗЮМЕ

Статья 22 Конституции Республики Беларусь 1994 года провозглашает равенство каждого перед законом и право каждого без всякой дискриминации на равную защиту прав и законных интересов. Однако стране все еще необходимо преодолеть ряд барьеров на пути к равноправному обществу, свободному от дискриминации.

1. Введение

Цель доклада и его структура

Целью настоящего доклада является выявление основных сфер, форм и причин неравенства и дискриминации в современном белорусском обществе через анализ законодательства, административной и судебной практики, а также формулирование соответствующих рекомендаций для белорусских властей. Доклад состоит из четырех глав. В первой из них освещаются концептуальные основы доклада и методология его написания, даются базовые факты о Беларуси. Во второй главе сквозь призму равенства и недискриминации рассматривается ситуация в отношении различных уязвимых групп: религиозных, этнических и языковых, а также акцентируется внимание на группах, проблемы неравенства которых во многом обусловлены традиционалистскими установками в белорусском обществе (женщины, инвалиды и люди, живущие с ВИЧ, а также представители сообщества ЛГБТ). В особую группу выделены люди, придерживающиеся оппозиционных взглядов и убеждений. Третья глава доклада дает обзор международно-правовых обязательств Республики Беларусь в сфере равенства и недискриминации на уровне ООН, ОБСЕ и СНГ, рассматривает особенности белорусского национального законодательства и государственной политики, а также судебной практики по данной теме.

Концептуальные рамки и методология исследования

Концептуальные рамки данного доклада – это единый правозащитный подход к равенству, который выделяет интегральную роль равенства при доступе ко всем правам человека и стремится преодолеть фрагментацию в отношении законодательства и политики в сфере равенства.

Единый правозащитный подход к равенству имеет целостный характер. Учитывая специфику различных видов равенства и разнообразных типов неблагоприятного положения в социальном контексте, он стремится к более эффективной реализации права на равенство через подчеркивание общих аспектов этих различных видов и типов. В данных концептуальных рамках мы сможем рассмотреть и сопоставить неравенство на разных основаниях (например, из-за этничности, родного языка, пола, гендерной идентичности, инвалидности, сексуальной ориентации, религиозных верований и политических взглядов) и в самых разных областях, таких, как правоохранительная деятельность, занятость, образование, общественная и политическая активность, доступ к товарам и услугам.

Единый правозащитный подход к равенству нашел свое выражение в документе, который называется Декларация принципов равенства. Документ разработан и выпущен в свет Ассоциацией равных прав (The Equal Rights Trust) в 2008 году после консультаций со 128 экспертами в сфере прав человека и равенства из 47 стран разных регионов мира.

Настоящий доклад подготовлен по результатам исследования белорусского законодательства и правоприменительной практики с использованием данных исторических, политологических и социологических исследований, официальной статистики и по результатам мониторинга белорусскими правозащитниками. Проблемы, находящиеся в центре внимания данного доклада, ранее практически не становились объектом пристального исследования белорусских и зарубежных ученых, международных межправительственных и правозащитных организаций, а также самих властей Республики Беларусь. Поэтому, наряду с исследованием имеющихся публикаций и материалов, авторами были предприняты шаги для первичного сбора данных в рамках экспертного опроса и полевых исследований (с помощью методов фокус-группы и интервью). Экспертный опрос и полевые исследования при поддержке Ассоциации равных прав были подготовлены и проведены РПОО «Белорусский Хельсинкский Комитет».

Национальный контекст, государственное управление и политическая ситуация

В главе 1 приводится обзор демографического, социально-экономического, политического и исторического контекста проблем равенства и дискриминации в Беларуси. Ниже приводим наиболее важные сведения:

- Беларусь расположена в Восточной Европе без выхода к морю. Она разделена на шесть областей и территорию столицы Республики Беларусь – город Минск. Территория страны составляет 207,6 тыс. кв. км. Беларусь граничит с Россией, Украиной, Польшей, Литвой и Латвией.

- Основными этническими группами («национальностями») Беларуси являются: белорусы – 83,7%, русские – 8,3%, поляки – 3,1%, украинцы – 1,7%, евреи – 0,1% (2009). В стране два государственных языка – белорусский и русский.

- Подавляющее большинство верующих относят себя к православным. Второй по численности религиозной группой являются католики.

- Согласно показателям 2011 года, ВВП страны в текущих ценах составил 276009 млрд. бел. руб. или 55,48 млрд. долл. США (5 881 долл. США на душу населения).

- По данным ПРООН Беларусь в 2011 году занимала 65-ю позицию в мире по уровню человеческого развития, находясь на самом высоком месте среди всех стран-членов Содружества Независимых Государств (11 бывших республик СССР, кроме Грузии, Латвии, Литвы и Эстонии).

- Территория Беларуси ранее входила в состав разных государств. Беларусь окончательно обрела независимость в 1991 году, находясь не-

посредственно перед этим в составе СССР как Белорусская Советская Социалистическая Республика (БССР).

- Беларусь является президентской республикой. Нынешний Президент Беларуси А. Лукашенко был впервые избран на эту должность в 1994 году и трижды после этого переизбирался. Для Беларуси характерны сильные авторитарные тенденции, весьма малая роль политических партий и сравнительно скромное участие парламента в процессе инициирования законодательства. При этом следует учитывать относительно широкую социальную опору нынешнего белорусского режима.

- Беларусь участвует в ряде региональных проектов интеграционной направленности, в которых ведущая роль отводится Российской Федерации.

2. Типичные проявления неравенства

При анализе типичных проявлений неравенства учитывалось наличие двух основных подходов к белорусскому нациестроительству, которым соответствует два типа идентичностей с ориентацией в западном либо восточном (российском) направлении, а также различные промежуточные или комбинированные варианты этих идентичностей. Уязвимыми могут быть те социальные группы, члены которых являются носителями «неправильности», с точки зрения властей и/или большинства населения. Эта «неправильность» может касаться подходов к нациестроительству и белорусской идентичности либо это может быть связь или ассоциирование с политической оппозицией. Некоторые уязвимые группы могут страдать от распространенности в обществе традиционалистских и патерналистских установок, порою поддерживаемых государством. При рассмотрении примеров неравенства в разных областях в докладе при необходимости уделялось внимание историческому, а также внешнеполитическому кон-

тексту (влиянию соседних государств и происходящих там политических событий).

Проявления неравенства на основании религии или верований

В XX век Беларусь вошла как страна с преимущественно православным населением, какой она остается и сегодня. Степень религиозности в стране высока, что, однако, не сказывается на уровне участия в религиозных обрядах и таинствах. В стране также сильны позиции католической церкви, особенно среди польского меньшинства. В Конституции провозглашается равенство религий и вероисповеданий перед законом; на уровне законов и практики выделяются пять «традиционных» конфессий. Власти способствуют белорусизации местной католической церкви, используя для этого визовую политику. Отношение властей к «нетрадиционным» конфессиям весьма настороженное. Законодательство ставит в неравные условия традиционные и крупные конфессии по сравнению с небольшими и новыми для Беларуси религиозными течениями. Также имеются примеры административных препятствий для регистрации религиозных организаций. Внеуставная деятельность религиозных организаций преследуется как административное правонарушение. Участие в деятельности незарегистрированной организации может наказываться в уголовном порядке, и власти неоднократно предупреждали нарушителей о возможности применения таких санкций. Законодательство ограничивает религиозную деятельность вне культовых зданий. Хотя возможность прохождения альтернативной службы предусмотрена в Конституции, соответствующего закона до сих пор не принято.

Проявления неравенства на основании этнического происхождения

В настоящее время белорусы составляют более 4/5 населения республики. Для всех крупных этнических групп, включая белорусов, не наблюдается четкой привязки заявленной этничности с «национальным языком» (кроме русских, которые почти все говорят на русском как на родном). Белорусская Конституция и другие законы гарантируют национальным меньшинствам (коими считаются только граждане Беларуси) равноправие в основных сферах общественной жизни. Имеются и некоторые гарантии использования языков меньшинств в образо-

вании, причем на практике работают школы на польском и литовском языке. Регулирование публичного использования языков меньшинств (например, в уличной рекламе) имеет ограничительный характер, однако оно не подкреплено возможностью наложения каких-либо санкций. Самое крупное после русских польское меньшинство сталкивается с дискриминационным отношением властей Беларуси и Польши при осуществлении своего права ассоциации, что стало следствием политизации вопросов польского меньшинства. Система польских школ также остается неразвитой, видимо, по той же причине. Власти Беларуси доказали свою готовность бороться с проявлениями антисемитизма, однако имеются проблемы с уважением культурного наследия. В стране не проводилась реституция прав собственности на культовые здания. Цыганское меньшинство, как и в других европейских странах, сталкивается с системной дискриминацией и расовым профилированием со стороны правоохранительных органов.

Проявления неравенства на основании использования белорусского языка

Белорусский язык прошел этап окончательной стандартизации только в первой трети XX века. Несмотря на официальную политику белорусизации в 1920-е и в начале 1990-х гг., в силу разных исторических причин белорусский язык не доминирует в городской среде, уступая первенство русскому языку и смешанному белорусско-русскому языку. В сфере образования, особенно высшего, а также в сфере торговли и предоставления услуг белорусский и русский язык не используются в равной степени. Это сужает возможности тех белорусов, которые предпочитают общаться в публичной сфере на белорусском языке. Более того, такие языковые предпочтения могут увязываться с оппозиционной политической деятельностью. При этом Конституция и законодательство гарантируют юридическое равенство обоих государственных языков.

Проявления гендерного неравенства (женщины)

Традиционалистские установки по-прежнему влияют на положение белорусских женщин в разных областях общественной жизни. На рынке труда они по-прежнему зарабатывают в среднем меньше мужчин. Они недостаточно представлены наверху карьерной лестницы (кроме госсектора) и чрезмерно представлены в менее престижных сек-

торах экономики. Белорусские женщины хорошо образованны. Тем не менее, через систему образования может воспроизводиться нынешний дисбаланс на рынке труда. Возможности женщины ограничивает неравное распределение домашнего труда. Остро стоит вопрос о домашнем (бытовом) насилии. Проблемы равенства полов получили признание белорусских властей, что привело к принятию конкретных мер на практике.

Проявления неравенства на основании инвалидности и ВИЧ

Инвалиды составляют примерно 5% населения страны. В Беларуси существует развитое законодательство об их социальной поддержке; в интересах инвалидов и других уязвимых групп применяются различные позитивные меры на рынке труда. К числу ныне решаемых, но не решенных пока вопросов относится доступность публичной инфраструктуры. На рынке труда много сложностей связано с разумным приспособлением рабочего места. Особняком стоят проблемы людей, живущих с ВИЧ. Они могут сталкиваться с проблемой стигматизации и дискриминации, порою в силу низкого уровня информированности населения.

Проявления неравенства на основании сексуальной ориентации

Сексуальные отношения между женщинами никогда в белорусской истории криминализированы не были. Декриминализация сексуальных отношений между мужчинами состоялась в 1994 году, депатологизация – в 2002 году. Положение ЛГБТ изучено недостаточно, уровень терпимости к ним большинства белорусского населения низок. Имеются примеры физического и психологического насилия в отношении членов этого сообщества, которые также могут испытывать дополнительные сложности при доступе к товарам и услугам. Имеются трудности с реализацией свободы собраний и ассоциаций.

Проявления неравенства на основании политических взглядов и убеждений

Социальные активисты в Беларуси могут испытывать негативные последствия из-за своих взглядов и убеждений на рынке труда, при занятии предпринимательством, в сфере образования (особенно высшего) и при

реализации права на свободу творчества. С учетом относительно широкой социальной базы белорусского режима, дискриминаторами могут выступать и обычные граждане. Данная группа пока недостаточно изучена при помощи количественных методов социологических исследований.

На реализацию принципов равенства и недискриминации в Беларуси заметное влияние также оказывают такие факторы, как бедность и отсутствие гражданства страны проживания.

3. Законодательство, государственная политика и судебная практика в сфере равенства и недискриминации

В этой главе анализируются правовые и практические аспекты реализации в Беларуси принципов равенства и недискриминации.

Международно-правовые обязательства

Беларусь является участником основных международных конвенций ООН, положения которых направлены на противодействие неравенству и дискриминации. Страна ратифицировала или присоединилась, кроме прочего, к следующим договорам: Международный пакт о гражданских и политических правах (1966), Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (1966), Международная Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации (1966), Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (1979), Конвенция о правах ребенка (1989), Конвенция ЮНЕСКО против дискриминации в области образования (1960), Конвенция № 111 МОТ о дискриминации в области труда и занятий (1958). К данным конвенциям не сделано каких-либо оговорок или деклараций, имеющих значение для данного доклада. Кроме того, Беларусь приняла на себя ряд обязательств в рамках СНГ (ряд правозащитных конвенций) и ОБСЕ. Нормы международных договоров признаны частью белорусского законодательства. Беларусь признает некоторые процедуры индивидуальных жалоб в международные органы, например, в Комитет по правам человека ООН.

Национальное законодательство

Белорусская Конституция предусматривает в статье 22 принцип равенства каждого перед законом. В той же статье установлено право на равную защиту прав и законных интересов без какой-либо дискриминации. Конституция имеет прямое действие – ее положения могут применяться судами. Конституционный Суд Республики Беларусь неоднократно предлагал прогрессивное толкование статей Конституции в контексте проблем неравенства и дискриминации. В Беларуси, однако, нет специального антидискриминационного законодательства и нет планов по его принятию. Тем не менее довольно много белорусских законов содержит общие положения, касающиеся равенства и недискриминации. В уголовном праве имеются нормы, позволяющиеся бороться с преступлениями на почве ненависти. Наиболее подробно вопросы борьбы с дискриминацией проработаны в трудовом законодательстве. К сожалению, список запрещенных оснований там закрытый, что на практике может препятствовать эффективной борьбе с дискриминацией по некоторым распространенным основаниям, например, возраст и сексуальная ориентация. В интересах уязвимых групп белорусское трудовое законодательство предусматривает ряд позитивных мер. В рамках гражданского права можно истребовать компенсацию за моральный ущерб, связанный с нарушением права на равенство и недискриминацию. Каких-либо особых процессуальных прав и гарантий при судебном рассмотрении дел о дискриминации в белорусском праве не имеется.

Государственная политика

Специальная политика, направленная на достижение равноправия и равного обращения, проводится в Беларуси только в отношении женщин. В настоящее время реализуется уже четвертый Национальный план действий по обеспечению гендерного равенства на 2011–2015 гг. Ежегодно принимаются государственные программы содействия занятости населения, которые предусматривают и особые меры в интересах социально уязвимых групп населения. Комплексная программа развития социального обслуживания на 2011–2015 гг. включает подпрограмму «Предупреждение инвалидности и реабилитация инвалидов». В интересах инвалидов выполняется также очередная Государственная программа по созданию безбарьерной среды жизнедеятельности физически ослабленных лиц на

2011–2015 гг. В этноконфессиональной области можно отметить Программу развития конфессиональной сферы, национальных отношений и сотрудничества с соотечественниками за рубежом на 2011–2015 гг. В целом все программы выполняются на практике и приносят определенную пользу в контексте продвижения принципов равенства и недискриминации.

Судебная практика

В производстве Конституционного Суда Республики Беларусь имелись дела, касающиеся равенства и недискриминации; в данном докладе подробнее рассмотрены лишь три из них. В 1994 году Суд признал неконституционным увольнение работника только из-за достижения им определенного возраста; в 2001 году схожая норма в отношении публичного служащего (чиновника) была признана соответствующей Конституции. В 2011 году нарушением принципа равенства было признанно законодательное регулирование, согласно которому отец мог уйти в отпуск по уходу за ребенком лишь в том случае, если мать работала по договору найма (а в данном деле она являлась индивидуальным предпринимателем). В докладе рассматриваются также примеры того, как дискриминационные дела пока неудовлетворительно рассматриваются обычными белорусскими судами.

4. Заключение и рекомендации

Последняя часть доклада суммирует представленные в нем факты, оценки и анализ. На этой основе для белорусских властей были сформулированы как общие рекомендации, так и рекомендации, касающиеся отдельных вопросов: свободы совести и вероисповедания; этнических и языковых групп; гендерных отношений; инвалидов и людей, живущих с ВИЧ; сообщества ЛГБТ; людей с оппозиционными взглядами и убеждениями.

Все эти рекомендации представлены ниже:

Общие рекомендации

- Принять особый всеобъемлющий закон по проблематике равенства и недискриминации. В данном законе следует дать определение пря-

мой и косвенной дискриминации по открытому списку оснований, дать определение притеснения и позитивных действий. Закон также должен содержать процессуальные гарантии, касающиеся доказывания случаев дискриминации, прежде всего смещение бремени доказывания на ответчика. В законе следует четко закрепить право дискриминируемого на возмещение морального вреда при любом проявлении дискриминации. Закон должен также предусмотреть создание специализированного независимого органа, оказывающего поддержку жертвам дискриминации.

- Внедрять в судебную и иную правоприменительную практику прямое применение международных договоров, в том числе содержащих антидискриминационные положения и стандарты. Проводить специальное обучение судей, представителей других юридических профессий и государственных служащих для повышения их уровня компетенции в сфере борьбы за равенство и против дискриминации.

- Проанализировать и найти пути для либерализации законодательства, имеющего непосредственное отношение к свободе религии, ассоциации, слова и собраний. Отменить запрет на деятельность незарегистрированных общественных объединений и религиозных организаций, а также декриминализовать деятельность от имени незарегистрированных организаций.

- Уделять особое внимание подготовке политиков, журналистов и исполнительной власти по вопросам равенства и недискриминации. Подготовка должна исходить из того, что равное,

свободное и демократическое участие представителей уязвимых групп в политической и общественной жизни является одним из необходимых условий всеобъемлющего осуществления международных обязательств Беларуси.

- Осуществлять гендерный мейнстриминг в рамках любой государственной политики Беларуси.

- Включить курс по проблемам равенства и недискриминации на разных основаниях в программы высшего и среднего образования.

- Проводить целенаправленную политику для повышения уровня терпимости населения к социальным группам, особо уязвимым в контексте реализации права на равенство и недискриминацию.

- Гарантировать равный доступ граждан Республики Беларусь и неграждан к гражданским, экономическим, социальным и культурным правам, особенно в сфере трудовой деятельности, социального обеспечения и доступа к административным процедурам.

- Продолжать прилагать усилия для ликвидации проблемы бедности, уделяя особое внимание положению детей, родителей-одиночек и сельских жителей.

Свобода совести и вероисповедания

- Упростить регистрацию религиозных общин и объединений.

- Снять запреты, связанные с осуществлением религиозной деятельности вне культовых

зданий или за пределами места регистрации, а также ликвидировать барьеры для работы священников-иностранцев на территории Республики Беларусь.

- Решить при поддержке публичных фондов проблему нехватки культовых зданий иудаистов и «новых религиозных движений».

- Предусмотреть возможность для прохождения альтернативной службы. Декриминализовать отказ от службы в армии по религиозным причинам.

Национальные (этнические) и языковые группы

- Исключить критерий гражданства из официально используемого определения понятия «национальное меньшинство».

- Гарантировать невмешательство государства во внутренние дела общественных объединений национальных меньшинств.

- Уделять повышенное внимание борьбе с проявлениями антисемитизма, ксенофобии и нетерпимости.

- Принять решительные меры для искоренения системной дискриминации цыган. Обеспечить равный доступ цыган к реализации прав человека во всех сферах жизни, в том числе через принятие позитивных мер, направленных на искоренение негативных стереотипов в отношении цыган в белорусском обществе.

- Запретить практику этнического профилирования видимых меньшинств и провести со-

ответствующее обучение среди сотрудников правоохранительных органов.

- Целенаправленно работать над проблемой интеграции цыган-рома в белорусском обществе, особенно в сфере образования и рынка труда, уделяя также внимание проблеме сохранения их культурного своеобразия.

- Продолжать поддержку общественных объединений национальных меньшинств и обучения на языках национальных меньшинств и на иностранных языках в разных формах. Гарантировать право на обучение на языках меньшинств на всех уровнях, если представители национальных меньшинств выказали такое пожелание.

- Обеспечить в законодательстве и правоприменительной практике субстантивное равенство носителей белорусского и русского языка, особенно в сфере образования и при доступе к товарам и услугам. Оказывать всемерную поддержку использованию белорусского языка, а также языков национальных меньшинств в публичном пространстве.

- Предусмотреть возможности для использования языка национального меньшинства в контактах с властями в местах их компактного проживания. Установить право размещать в публичных местах информацию на языках меньшинств.

Гендерное равенство

- Принять закон о предупреждении домашнего насилия, закрепляющий конкретные пра-

ва жертв на помощь, защиту и возмещение ущерба. Организовать для судей, прокуроров и сотрудников милиции обязательную подготовку по вопросам соблюдения нормативных положений о насилии и дискриминации в отношении женщин и разъяснять сотрудникам милиции стандартные процедуры обращения с женщинами, пострадавшими от насилия. Повысить доступность государственных приютов, расширить сотрудничество государства с общественными организациями, предоставляющими жертвам убежище и реабилитационные услуги.

- Упразднить любую дискриминацию женщин при доступе в образовательные заведения Беларуси.

- Активизировать усилия, направленные на диверсификацию выбора образования и профессиональной подготовки среди мужчин и женщин, и принять дополнительные меры для поощрения выбора мужчинами и женщинами нетрадиционных сфер образования и профессиональной деятельности.

- Выявить причины и сделать соответствующие шаги, направленные на ликвидацию разницы в оплате за равный труд мужчин и женщин.

- Принять конкретные меры, направленные на достижение адекватного представительства женщин на высших ступенях карьерной лестницы.

- Активно противодействовать общественным стереотипам, касающимся распределения домашних обязанностей между членами семьи.

Люди с инвалидностью и живущие с ВИЧ (ЛЖВ)

- Продолжить усилия по созданию безбарьерной среды для людей с инвалидностью.

- Добиваться бо́льшего участия инвалидов в трудовой жизни, ликвидации имеющихся для них на рынке труда барьеров.

- Упразднить дискриминационные нормы, содержащиеся в Законе «О предупреждении распространения заболеваний, представляющих опасность для здоровья населения, вируса иммунодефицита человека». Обеспечивать сохранность личных данных ЛЖВ.

- С привлечением общественных организаций проводить разъяснительную работу с государственными служащими, работниками здравоохранения, социальной сферы и образования, которые контактируют с ЛЖВ и членами их семей. Повышать осведомленность таких лиц в сфере прав человека.

Сообщество ЛГБТ

- Закрепить в законодательстве запрет на дискриминацию по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности во всех сферах общественной жизни, особенно в трудовом праве и при доступе к товарам и услугам.

- Четко установить, что мотив ненависти по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности при совершении уголовных и административных правонарушений является отягчающим вину обстоятельством.

- Организовывать для представителей правоохранительных органов образовательные программы и тренинги по работе с ЛГБТ и расследованию преступлений и правонарушений на почве ненависти к ЛГБТ.

- Уважать право представителей сообщества ЛГБТ на свободу собраний и свободу ассоциации.

- Внедрять программы помощи ЛГБТ в вопросах отстаивания своих прав, психологической поддержки ЛГБТ, их семей и ближайшего окружения. Поддерживать неправительственные организации, занимающиеся вопросами продвижения прав ЛГБТ.

Люди с оппозиционными политическими взглядами и убеждениями

- В дополнение к Уголовному и Трудовому кодексу ввести законодательный запрет на дискриминацию по признаку политических взглядов и убеждений в других сферах общественной жизни, особенно при доступе к товарам и услугам, в том числе публичным.

- На рынке труда и в сфере образования провести мониторинг эффективности применения норм недискриминации в отношении лиц, придерживающиеся оппозиционных политических взглядов и убеждений. По итогам мониторинга принять меры, направленные на искоренение дискриминационных практик.

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 Цель доклада и его структура

В Республике Беларусь, ставшей независимым государством в 1991 году, тема равноправия и запрета дискриминации является одновременно и традиционной, и новой. Еще когда республика была частью Советского Союза, она присоединилась к основным международным инструментам по правам человека, а в белорусском законодательстве постулировалось всеобщее равенство и запрет на дискриминацию. В статье 22 Конституции Республики Беларусь 1994 года также провозглашены равенство каждого перед законом и право каждого без всякой дискриминации на равную защиту прав и законных интересов. Однако, как и в советский период, конституционные гарантии нелегко реализуются на практике в интересах конкретных людей; в стране отсутствует детальное антидискриминационное законодательство и почти нет судебной практики по делам о равноправии и недискриминации.

Высшее руководство Беларуси видит свою задачу прежде всего в развитии экономики и в поддержании стабильности общества на принципах социальной справедливости. Сложившиеся в современной Беларуси общественные отношения пока далеки от идеалов, отображенных в международных правозащитных инструментах и в конституции страны. Тем не менее законодательство и практика Беларуси в сфере равноправия и недискриминации неоднозначны, и, с точки зрения современных международных стандартов, страна демонстрирует как безусловные достижения, так и явные недостатки. В настоящем докладе выявлены основные сферы, формы и причины неравенства и дискриминации в современном белорусском обществе, проанализированы законодательство, административная и судебная практика и сформулированы соответствующие рекомендации.

Следует учитывать, что ситуация в сфере равенства и недискриминации в Беларуси является продуктом и исторического развития, и современных процессов нациестроительства, причем в обществе продолжается борьба между разными проектами будущего страны. В Беларуси наблюдаются системные проблемы в сфере прав человека и заметны авторитарные тенденции в государственном управлении, что также

сказывается на типичных проявлениях неравенства. Стране необходимо преодолеть ряд барьеров на пути к равноправному обществу, свободному от дискриминации.

В настоящем докладе четыре главы: введение (**1**), типичные проявления неравенства (**2**), законодательство, государственная политика и судебная практика в сфере равенства и недискриминации (**3**) и выводы и рекомендации (**4**).

В **первой главе**, кроме цели написания доклада и его структуры, затрагиваются вопросы о концептуальных основах доклада и методологии его написания. Также даются базовые сведения о Беларуси, ее истории и сложившейся политической и экономической ситуации.

Вторая глава разделена на три части. В первой части через призму равенства и недискриминации рассматривается ситуация в отношении различных религиозных конфессий, этнических и языковых групп. Во второй части главы акцентируется внимание на группах, проблемы неравенства которых во многом обусловлены традиционалистскими установками в белорусском обществе (женщины, инвалиды и люди, живущие с ВИЧ,[1] а также представители сообщества ЛГБТ[2]). В третьей части второй главы рассматриваются в качестве особой группы люди, придерживающиеся оппозиционных политических взглядов и убеждений.

Третья глава доклада сначала перечисляет основные международно-правовые обязательства Республики Беларусь в сфере равенства и недискриминации на уровне ООН, ОБСЕ и Содружества Независимых Государств (СНГ). Далее в этой главе рассматриваются особенности белорусского национального законодательства в сфере равенства и недискриминации, причем особое внимание уделяется общим антидискриминационным запретам и нормам, специальным нормам уголовного и трудового права, процессуальным нормам и нормам гражданского права о компенсации морального вреда. В главе также кратко описываются государственная политика и основные государственные про-

1 ВИЧ – Вирус иммунодефицита человека. См. также Список использованных сокращений в начале доклада.

2 ЛГБТ – лесбиянки, геи, бисексуалы и трансгендеры.

граммы в интересующей нас области. Возможности реализации права на равенство и недискриминацию показаны на примере судебной практики, в том числе рассмотрены некоторые решения Конституционного суда Республики Беларусь. Следует учитывать, что специализированного детального антидискриминационного законодательства в Беларуси пока не имеется, а проводимая в сфере равенства и недискриминации политика отличается фрагментарностью.

Четвертая глава доклада состоит из заключения и рекомендаций, которые базируются на анализе примеров неравенства и дискриминации, приведенных в главе 2, но также с учетом выявленных недостатков белорусского законодательства и государственной политики, рассмотренных в главе 3.

1.2 Концептуальные рамки и методология исследования

Концептуальные рамки данного доклада – это единый правозащитный подход к равенству, который выделяет интегральную роль равенства при доступе ко всем правам человека и который стремится преодолеть фрагментацию в отношении законодательства и политики в сфере равенства. Единый правозащитный подход к равенству имеет целостный характер. Учитывая специфику различных видов равенства и разнообразных типов неблагоприятного положения в социальном контексте, он стремится к более эффективной реализации права на равенство через подчеркивание общих аспектов этих различных видов и типов. В данных концептуальных рамках мы сможем рассмотреть и сопоставить неравенство на разных основаниях (например, из-за этничности, родного языка, пола, инвалидности, сексуальной ориентации, религиозных верований и политических взглядов) и в самых разных областях, таких, как правоохранительная деятельность, занятость, образование, общественная и политическая активность, доступ к товарам и услугам.

Единый правозащитный подход к равенству

Единый правозащитный подход к равенству нашел свое выражение в документе, который называется Декларация принципов равенства. Документ разработан и выпущен в свет Ассоциацией равных прав (The

Equal Rights Trust) в 2008 году после консультаций со 128 экспертами в сфере прав человека и равенства из 47 стран разных регионов мира. Принцип 1 Декларации определяет право на равенство:

> *Право на равенство – это право всех людей быть равными в достоинстве, право на уважительное и внимательное обращение и право на участие на равных с другими в любой сфере гражданской деятельности или экономической, социальной, политической или культурной жизни. Все люди равны перед законом и имеют право на равную защиту закона и на равное получение законных благ.*[3]

Определенное таким образом право на равенство имеет более широкое значение, нежели принято в большинстве юрисдикций: прежде всего, оно содержит нечто большее, чем просто право на недискриминацию. Очень важно отметить, что оно включает в себя право на равное участие во всех сферах жизнедеятельности, где применимы права человека. В то же время оно является особым, самостоятельным правом. Как подчеркнула Д. Петрова в комментариях к Декларации:

> *Определение права на равенство как права на участие на равных с другими в любой сфере гражданской деятельности или экономической, социальной, политической или культурной жизни находится в соответствии с международным правом в сфере прав человека в том, что касается выделения тех областей, в которых применимы права человека. Однако Декларация определяет сферы применения права на равенство без какого-либо различения между гражданскими и политическими правами с одной стороны и экономическими, социальными и культурными правами с другой, которое так долго вызывало проблемы для международного права в сфере прав человека. В то же время Декларация*

3 *Declaration of Principles on Equality*, The Equal Rights Trust, London, 2008. Русский перевод текста имеется на: www.equalrightstrust.org.

> *идет дальше понимания дискриминации и равенства как обязательно относящихся к существующему в законе праву. (...) По мнению авторов, соблюдения права на равенство (и на недискриминацию) можно требовать в любой из пяти перечисленных сфер общественной жизни даже при отсутствии там определенных в законе прав. (...) Определение в Принципе 1 не требует, чтобы право на равенство основывалось бы или было бы связано с реализацией какого-либо другого права человека.*[4]

Таким образом, право на равенство не предполагает лишь равный доступ к другим правам человека или равное пользование правами, предусмотренными в законе. Декларация провозглашает, что это право понимается шире, чтобы гарантировать равенство во всех сферах человеческой жизни, которые обычно регулируются правом, и что это право должно реализовываться с учетом всего социального контекста. В рамках этого подхода признается взаимосвязь разных типов неравенства, проявляющихся в разных контекстах, и, исходя из этого, постулируется необходимость бороться всеобъемлющим образом против проявлений дискриминации, которые наблюдаются во всех сферах жизни. Именно поэтому в настоящем докладе исследуется то, насколько достигнуто равенство во всех сферах гражданской деятельности или экономической, социальной, политической или культурной жизни.

В настоящем докладе право на равенство в понимании Декларации используется как изначальная точка отсчета для выявления и оценки степени неравенства. Авторы не чувствуют себя связанными неудовлетворительными определениями равенства, которые можно найти во многих правовых системах. Кроме свободы от дискриминации всех видов, большое внимание уделяется практическому осуществлению права на субстантивное (подлинное) равенство или равенство по существу (substantive equality). Как будет показано ниже, это подвигает авторов доклада провести анализ различных типов неблагоприятного

---

4 Petrova, D., "The Declaration of Principles on Equality: A Contribution to International Human Rights", in *Declaration of Principles on Equality*, The Equal Rights Trust, London, 2008, pp. 30–31.

положения в социальном контексте, которые касаются разных групп, за пределами того, что является результатом бесспорных актов дискриминации. В таком ракурсе многие типы социального неравенства могут рассматриваться как исторически обусловленные, но только наряду с пониманием, что расширительно толкуемое в Декларации право на равенство все равно требует от государств действий, направленных против таких типов неравенства, даже если они не являются продуктом дискриминации. Таким образом, в рамках единого подхода фактическое неравенство, которое является или не является следствием дискриминации, попадает в фокус данного доклада.

Что касается взаимосвязи между правом на равенство и правом на недискриминацию, то в Декларации свобода от дискриминации рассматривается как составная часть права на равенство (Принцип 4). Таким образом, рассматривая ситуацию конкретной группы, доклад будет обращать внимание как на проблему дискриминации, так и на проблему неравенства, в том числе неравного участия, особенно в таких областях, как рынок труда, образование, общественная деятельность, доступ к товарам и услугам.

Единый правозащитный подход к равенству делает желательным и возможным дать общее правовое определение для всех типов дискриминации. Принцип 5 Декларации предлагает следующие определения важных для настоящего доклада понятий:

> *Должна быть запрещена дискриминация на основе расы, цвета кожи, этнической принадлежности, происхождения, пола, беременности, материнства, гражданского, семейного статуса или статуса лица, осуществляющего уход, языка, религии или верований, политических или иных взглядов, рождения, национального или социального происхождения, гражданства, экономического статуса, ассоциирования с национальным меньшинством, сексуальной ориентации, половой идентичности, возраста, инвалидности, состояния здоровья, генетического или другого предрасположения к болезни, или сочетания каких-либо из этих оснований,*

или на основе характеристик, ассоциирующихся с какими-либо из этих оснований.

Дискриминация, базирующаяся на каких-либо других основаниях, должна быть запрещена, если такая дискриминация (i) вызывает или неизменно сохраняет системное неблагоприятное положение; (ii) умаляет человеческое достоинство; или (iii) столь серьезно влияет неблагоприятным образом на равное пользование человеком прав и свобод, что это сравнимо с дискриминацией на указанных выше запрещенных основаниях.

Дискриминация также должна быть запрещена, когда она имеет место из-за ассоциации лица с другими лицами, к которым относится запрещенное основание, или на основе справедливого или ошибочного восприятия лица как имеющего характеристику, ассоциируемую с запрещенным основанием.

Дискриминация может быть прямой или косвенной.

***Прямая дискриминация** имеет место, когда по причине, касающейся одного или более запрещенных оснований, с лицом или с группой лиц обращаются хуже, чем с другим лицом или с группой лиц обращаются, обращались или стали бы обращаться в сопоставимой ситуации; или когда по причине, касающейся одного или более оснований, лицу или группе лиц наносится ущерб. Прямая дискриминация допустима только в крайних случаях, когда это может быть оправдано с учетом строго определенных критериев.*

***Косвенная дискриминация** имеет место, когда условие, критерий или практика могут поставить лиц, имеющих статус или характеристику, ассоциируемую с одним или более запрещенным*

основанием, в особо неблагоприятное положение по сравнению с другими лицами, если только данное условие, критерий или практика объективно не оправданы законной целью и если средства для достижения этой цели не являются подходящими и необходимыми.

Притеснение[5] *составляет дискриминацию, когда имеет место нежелательное поведение, касающееся какого-либо запрещенного основания, целью или результатом которого является умаление достоинства лица или создание запугивающей, враждебной, унизительной, оскорбительной или обидной обстановки.*

Дискриминационное действие может совершаться умышленно или неумышленно.[6]

Данное определение дискриминации широко трактует вопрос о перечне оснований, по которым запрещена дискриминация (**защищенные признаки**). Оно содержит как подробный перечень оснований для дискриминации, так и «тест», который нужно пройти для включения дополнительных оснований и в рамках которого «основания-кандидаты» должны соответствовать хотя бы одному из трех условий.[7] Таким образом, определение позволяет заниматься имеющейся про-

5 Harassment (англ.)

6 См. выше сноску 3, Principle 5.

7 «Определение дискриминации в Принципе 5 включает расширенный список «запрещенных оснований», но не использует выражения «или иного положения», которым заканчивается список характеристик, приведенных в статье 2 Всеобщей декларации прав человека. Стремясь избежать злоупотреблений в антидискриминационном праве через заявления о дискриминации на бесчисленных произвольных или ложных основаниях, определение, тем не менее, содержит в себе возможность расширения списка «запрещенных оснований» и называет три критерия, выполнение каждого из которых будет достаточно для признания еще одной характеристики как «запрещенного основания». Подобный подход был вдохновлен решением дилеммы «открытый против закрытого списка «запрещенных оснований», предложенным Законом «О продвижении равенства и предотвращении несправедливой дискриминации», принятым в ЮАР в 2000 году». См. выше сноску 4, p. 34.

блемой во всей полноте – здесь важен именно пережитый человеком опыт дискриминации. Данное определение признает, что отдельный человек может получить опыт дискриминации как в силу «комбинирования» неявно взаимодействующих оснований, так и на основаниях, ранее не признанных как «запрещенные», и что кумулятивный эффект дискриминации на разных основаниях может превышать сумму его частей. В рамках единого подхода к равенству феномен дискриминации рассматривается целостно с тем, чтобы на него можно было бы дать адекватный ответ.

Принцип 5 Декларации предоставляет возможность для рассмотрения в данном докладе нескольких групп, объединенных общей идентичностью. Так в различных частях доклада анализируется дискриминация на основании религии, этничности, пола, инвалидности, состояния здоровья (ЛЖВ), сексуальной ориентации, политических взглядов. Также в докладе отдельно рассматривается дискриминация, испытываемая белорусами (этническим и лингвистическим большинством) из-за их языковых предпочтений в публичной сфере, хотя такая дискриминация не вполне подпадает ни под одно из «обычных» оснований для дискриминации, взятое по отдельности, такое как этничность, язык, политические или иные взгляды или ассоциирование с национальным меньшинством.

Декларация определяет три вида запрещенного поведения, которые представляют собой дискриминацию: прямая дискриминация, косвенная дискриминация и притеснение. Все три понятия отражают нынешнее состояние экспертного мнения касательно определений различных форм дискриминации в международных[8] и региональных[9] документах о правах человека и равенстве. Они использованы в главе 2 доклада для оценки дискриминационных проявлений, выявленных в рамках ис-

8 См., напр., Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, *Замечание общего порядка № 20: Недискриминация экономических, социальных и культурных прав (пункт 2 статьи 2 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах)*, E/C.12/GC/20, 2009, П. 10.

9 См., напр., Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin (ст. 2 (a), 2 (b), 3); и Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation (ст. 2 (a), 2 (b), 3).

следования, в соотнесении их с обязательствами государства уважать право на недискриминацию. Они же использованы в главе 3 доклада для оценки адекватности правового регулирования, призванного предоставить защиту от дискриминации.

Данный доклад также инкорпорировал некоторые другие важные понятия и определения из Декларации принципов равенства. Так, термин «**разумное приспособление**»[10] понимается нами так же, как это выражено в Принципе 13 Декларации:

> *Для достижения полного и эффективного равенства от организаций публичного и частного сектора может потребоваться обеспечение разумного приспособления с учетом наличия у людей разных возможностей, касающихся одного или более запрещенного основания.*
>
> *Приспособление означает необходимые и соответствующие изменения и корректировки, включая предупредительные меры, призванные помочь раскрыть способности каждого человека для участия во всех сферах экономической, социальной, политической или культурной жизни или гражданской деятельности на равных с другими людьми. Приспособление к различию не должно быть обязательством, если для ответственного лица оно имеет непропорциональный или чрезмерно обременительный характер.*[11]

Отказ в разумном приспособлении рассматривается в данном докладе как дискриминация в полном соответствии с международным правом в

10 Reasonable accommodation (англ.)

11 См. выше сноску 3, Principle 13.

данной области.[12] Отражая появляющийся международный консенсус по данному вопросу, понятие разумного приспособления «расширяется с тем, чтобы охватить другие формы неблагоприятного положения за рамками инвалидности, а также, в целом, различия, которые препятствуют способности индивидов к участию в любой сфере гражданской деятельности или экономической, социальной, политической или культурной жизни».[13] При этом в контексте данного доклада мы исходим из того, что данное понятие может использоваться не только в отношении инвалидности, но и любого другого основания.

Схожим образом доклад определяет позитивные действия,[14] так же, как и Декларация (Принцип 3). Как и в случае с другими принципами, Декларация опирается на появляющийся подход в международном и региональном праве в сфере прав человека, в данном случае, к концепции «специальных мер», встречающейся в различных документах.[15] Одновременно с этим следует отметить, что «Декларация отражает усиливающуюся тенденцию понимания «специальных мер» как, скорее, части равного обращения, нежели исключения из него».[16] Принцип 3 провозглашает:

> *Право на равенство требует позитивного действия, чтобы быть эффективным.*
>
> *Позитивное действие, включающее в себя ряд законодательных, административных и практических мер для преодоления сложившегося в про-*

---

12 Конвенция о правах инвалидов (ст. 2). Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, *Замечание общего порядка № 5: Люди с инвалидностью (пункт 2 статьи 2 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах)*, E/1995/22, 1995, П. 15: дискриминация на основании инвалидности включает «отказ в разумном приспособлении на основании инвалидности, который приводит к обнулению или преуменьшению признания, пользования или реализации экономических, социальных или культурных прав».

13 См. выше сноску 4, p. 39.

14 Positive action (англ.)

15 См., напр., Международную конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации (ч. 4 ст. 1); Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (ч. 1 ст. 4); Organisation of African Unity, Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Rights of Women in Africa, Article 2(1)(d).

16 См. выше сноску 4, p. 32.

> *шлом неблагоприятного положения и ускорения прогресса отдельных групп на пути к равенству, является необходимой составной частью права на равенство.*[17]

Понятие «позитивных действий» играет важную роль в контексте единого подхода к равенству и, следовательно, для целей настоящего доклада. Как уже обсуждалось выше, право на равенство – это нечто большее, чем недискриминация, и предполагает возможность равного участия во всех сферах жизни, урегулированных правом. Позитивные действия являются важным подспорьем для преодоления такого неравенства, в основе которого необязательно лежит дискриминация. После описания типичных проявлений субстантивного неравенства в главе 2, в главе 3 доклада будет оценена адекватность позитивных действий, которые имеют к ним отношение.

Обзор законодательства и практики в главе 3 доклада базируется на оценках в увязке с теми частями Декларации, которые устанавливают **обязательства государства** в отношении права на равенство и права на недискриминацию (прежде всего, Принцип 11). Декларация здесь применяет то же понимание государственных обязательств, что и Международный пакт о гражданских и политических правах (МПГПП) и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП), как они объяснены, кроме прочего, в Замечании общего порядка № 3 Комитета по экономическим, социальным и культурным правам и в Замечании общего порядка № 31 Комитета по правам человека (КПЧ). Как указано в комментариях к Декларации:

> *По аналогии с интерпретацией обязательств государств, приведенной в Замечаниях общего характера № 3 Комитета ООН об экономических, социальных и культурных правах, от государств требуется принять необходимые меры, в том числе в сфере законодательства, с тем, чтобы добиться применения права на равенство на национальном уровне и в их программах международного*

17 См. выше сноску 3, Principle 3.

сотрудничества. Право на полное и эффективное равенство нелегко воплотить в жизнь; однако государства не имеют оправданий, если воздерживаются от конкретных шагов в этом направлении. Требование делать такие шаги безусловно и должно выполняться незамедлительно. Невыполнение этого обязательства не может оправдываться ссылками на культурные, экономические, политические, социальные факторы, факторы безопасности и другие факторы.[18]

Методология исследования

Использование единого правозащитного подхода к равенству имеет определенные последствия для содержания, структуры доклада и использованной в нем методологии исследования.

Первое такое последствие отражено в самом предмете и цели исследования – представить проявления дискриминации и неравенства по целому ряду оснований, где в одном общем докладе соседствуют этничность, пол, сексуальная ориентация и т.п. Целью доклада отнюдь не является детальный анализ дискриминации и неравенства, возникающих на каждом из возможных оснований. Напротив, нашей целью было рассмотреть то, что можно назвать самыми существенными проявлениями дискриминации и неравенства в Беларуси. В контексте некоторых оснований для дискриминации было невозможно уделить внимание каждой уязвимой группе: например, вопросы, касающиеся национальных и этнических меньшинств, мы рассмотрели на примере только трех групп, что, однако, позволяет нам получить представление о положении белорусских национальных и этнических меньшинств в целом.

Приводя примеры проявления дискриминации в одном общем докладе, авторы должны были уделять внимание проблеме достоверности собираемой информации. В главе 2 по возможности использовались данные уже проделанных исследований, свидетельствующих о неравенстве, с которыми сталкиваются определенные группы населения.

18 См. выше сноску 4, p. 38.

Однако такие проблемы за редким исключением ранее не становились объектом пристального внимания белорусских и зарубежных ученых, международных межправительственных и правозащитных организаций, а также самих властей Республики Беларусь. Поэтому, наряду с исследованием имеющихся публикаций и материалов, авторами были предприняты шаги для первичного сбора данных. На стадии проработки проблемы был проведен экспертный опрос, в рамках которого главным источником информации стали белорусские эксперты-правозащитники, активисты общественных организаций, ученые и иные компетентные лица, чьи профессиональные или теоретические знания, личный опыт позволяют делать экспертные заключения в определенной области социальных отношений. На стадии полевых исследований производился сбор данных с помощью методов фокус-группы и интервью, которые дали относительно целостное представление о сущности дискриминационных проявлений в определенных сферах. В целом, собранная разными способами в рамках исследования информация была проанализирована с тем, чтобы представить обзор дискриминации и неблагоприятного положения в социальном контексте в Беларуси настолько правдиво, насколько это возможно. Основными методами аналитического исследования стали социокультурный и логико-правовой анализ. Авторы рассчитывают, что доклад сможет высветить взаимосвязь между примерами неравенства на разных основаниях, выявляя перекрывающиеся проблемы, примеры множественной дискриминации и совместный негативный или позитивный опыт представителей разных социальных групп.

Вторым следствием использования единого правозащитного подхода к равенству стало такое представление о применении права на равенство, которое затрагивает все сферы деятельности, урегулированные правом. В отношении каждого основания для дискриминации и неравенства доклад стремится оценить опыт дискриминации, полученный людьми во всех сферах деятельности, например, в сферах государственного управления, трудовой занятости, образования и здравоохранения. Однако имеющихся свидетельств может быть совсем немного в отношении определенных уязвимых групп в некоторых областях жизни. Это может быть следствием того, что представители таких групп не находятся в особо неблагоприятном положении в рассматриваемой сфере или потому что факты, свидетельствующие о таком неблагоприятном

положении, не были выявлены в рамках исследования. Таким образом, хотя авторы стремились к сбору сведений о дискриминации и неравенстве во всех областях жизни, тем не менее, основной упор был сделан на тех областях, где выявленные проблемы оценивались как наиболее существенные. При этом без специального внимания остались в докладе те области общественной жизни, в отношении которых не удалось собрать достаточных свидетельств.

Третьим следствием использования единого правозащитного подхода к равенству стало требование проведение анализа нарушений как права на недискриминацию, так и права на равенство. Доклад берет за основу право на равенство так, как оно определено в Декларации принципов равенства, и использует это определение для выявления степени неравенства. Таким образом, доклад изучает примеры субстантивного неравенства через отсылку к требованию «участия на равных с другими в любой сфере гражданской деятельности или экономической, социальной, политической или культурной жизни», тем самым выходя за рамки опыта собственно дискриминации. Например, рассматривая вопрос о гендерном равенстве, доклад отображает некоторые свидетельства о субстантивном неравенстве женщин и мужчин в сфере трудовой деятельности. Авторы доклада исходят из того, что государство должно предпринимать шаги, направленные на достижение субстантивного равенства, т.е. должно делать больше, чем просто выполнять обязательства по достижению формального равенства.

Наконец, **четвертым следствием** такого подхода стало описание примеров дискриминации и неравенства наряду с анализом имеющихся правовых механизмов и государственной политики. Само существование и применение законов, запрещающих дискриминацию и внедряющих принцип равенства, является решающим, хотя и далеко не единственным фактором, способствующим реализации права на недискриминацию и права на равенство. Защита людей от дискриминации через принятие и применение такого законодательства является основной обязанностью государства в данной сфере. В докладе наряду с примерами непосредственно пережитого опыта дискриминации и неравенства делается обзор белорусского права и политики. Это нужно, чтобы выявить те сферы, где сохраняется законодательная дискриминация, где имеются пробелы и непоследовательность в за-

конодательстве и в имеющихся механизмах правовой защиты, а также те сферы, где законы применяются недолжным образом. Анализ примеров проявлений дискриминации в главе 2 доклада заставляет авторов выразить озабоченность по поводу адекватности и практического применения некоторых законов и проводимой государством политики в отношении дискриминации и равенства в Беларуси. В главе 3 доклада будет дана оценка адекватности белорусского права и политики в свете принципов 18–25 Декларации равных прав, касающихся доступа к правосудию для жертв дискриминации. Потребность в эффективных средствах реализации права на равенство и права на недискриминацию проиллюстрирована выводами главы 2 доклада, но более подробно соответствующие вопросы рассмотрены в главе 3. Глава 4 содержит рекомендации, направленные на реформу законодательства и проводимой политики, на улучшение применения законодательства и реализации права на равенство и права на недискриминацию. Таким образом, авторы исходят из того, что глава 2 предоставляет убедительную доказательственную базу для анализа эффективности законов и политики, которые представлены в главе 3, а обе эти главы, в свою очередь, гарантируют адекватность и своевременность заключений и рекомендаций в главе 4.

Данное исследование является результатом тесного сотрудничества Ассоциации равных прав и РПОО[19] «Белорусский Хельсинкский Комитет» (БХК) в 2011–2013 гг. при реализации проекта, направленного на продвижение в Беларуси принципов равенства и недискриминации. Эксперты БХК совместно с Ассоциацией равных прав разработали общую стратегию сбора первичных данных для исследования, а также организовали и провели фокус-группы и интервью в разных регионах Беларуси. Эксперты БХК также выполнили первичный анализ информации, полученной в ходе эмпирических исследований, а позднее активно участвовали в доработке и дополнении текста настоящего доклада.

Сотрудничество международной и национальной организаций предоставляет ряд дополнительных возможностей, поскольку позволяет использовать как местные, так и международные источники информации, а также гарантировать, что исследование должным образом учи-

---

19 РПОО – Республиканская правозащитная общественная организация.

тывает как национальный контекст, так и важный для сравнительного анализа международный опыт.

Сложности при сборе данных для доклада

При сборе данных для доклада авторы принимали во внимание некоторые обстоятельства, которые характерны для ситуации в Беларуси. Во-первых, особенности нынешнего белорусского режима предопределили его конфронтационность со многими другими государствами и международными организациями. Также многие видные представители уязвимых групп, обладающие ценной информацией по теме доклада, сами активно вовлечены в политические процессы. Тема прав человека и тема дискриминации в Беларуси сильно политизированы и нередко используются как элемент внутриполитической борьбы и для нужд внешнеполитической деятельности. Это заставляет авторов доклада по некоторым вопросам излагать аргументы всех вовлеченных сторон, а также прибегать к источниковедческому анализу.

Во-вторых, вследствие длительной изолированности Беларуси в советский и в постсоветский период, белорусское общество сегодня отличается значительным консерватизмом. Политики и некоторые лидеры гражданского общества зачастую плохо знают современные социальные теории и практики. Например, примордиалистские подходы к этничности затрудняют объективное восприятие проблем этнополитики; отношение к гомосексуальности как к «извращению» ведет к «незаметности» целого блока серьезных проблем многочисленной уязвимой группы населения; гендерный традиционализм ведет к весьма упрощенным представлениям о «нормальной» социально-экономической активности женщин; крайне завышенные, совершенно не характерные для современного социального государства представления об ответственности государства в отношении уязвимых групп не способствуют объективным оценкам и т.д. Авторы доклада учитывали то обстоятельство, что отношение к проблемам равенства и недискриминации в имеющихся письменных источниках могло варьироваться от безосновательного алармизма до полного отрицания существования каких-либо проблем.

В-третьих, проведение полевых исследований не вполне позволило решить проблему нехватки первичных данных и качественных пу-

бликаций. Основная часть использованных для доклада материалов составлено и опубликовано на русском или белорусском языке либо белорусскими специалистами на английском языке. Достаточно много материалов было опубликовано лишь в интернете. С учетом скудости имеющейся информации авторы вынуждено обращались к публикациям в СМИ, если сообщаемая ими информация верифицировалась при помощи других источников.

Для некоторых областей общественной жизни было характерно отсутствие вообще каких-либо данных, которые могли представлять интерес для целей настоящего доклада.

1.3 Национальный контекст

Основные сведения о стране

Территория страны составляет 207,6 тыс. кв. км. Расположенная в Восточной Европе без выхода к морю, Беларусь имеет сухопутную границу с Россией, Украиной, Польшей, Литвой и Латвией. Беларусь разделена на шесть территориальных единиц – областей со своим административным центром и территорию столицы Республики Беларусь – город Минск.[20]

В стране два государственных языка – белорусский и русский (Конституция Республики Беларусь, ст. 17).

На начало 2011 года все население Беларуси составляло 9481,1 тыс. чел., включая 4408,1 тыс. мужчин и 5073,0 тыс. женщин.[21] В 2009 году ожидаемая продолжительность жизни при рождении составляла 76,4 для женщин и 64,7 для мужчин.[22]

---

20 Республика Беларусь, официальный сайт, имеется на: http://www.belarus.by. Административные центры областей: Брест, Гомель, Гродно, Минск, Могилев и Витебск (по-белорусски: Брэст, Гомель, Гродна, Мінск, Магілёў и Віцебск).

21 *Беларусь в цифрах. Статистический справочник.* Минск: Национальный статистический комитет Республики Беларусь, 2011, С. 16.

22 *Женщины и мужчины Республики Беларусь. Статистический сборник*. Минск: Национальный статистический комитет Республики Беларусь, 2010, Табл. 1.6.

Основными этническими группами («национальностями») Беларуси являются: белорусы – 83,7%, русские – 8,3%, поляки – 3,1%, украинцы – 1,7%, евреи – 0,1% (по данным переписи 2009 года).[23]

Подавляющее большинство верующих относят себя к православным. Второй по численности религиозной группой являются католики.[24]

Согласно показателям 2011 года, валовой внутренний продукт (ВВП) страны в текущих ценах составил 276 009 млрд. бел. руб. или 55,48 млрд. долл. США (5 881 долл. США на душу населения).[25] По данным ПРООН, Беларусь в 2011 году занимала 65-ю позицию в мире по уровню человеческого развития, находясь на самом высоком месте среди всех стран-членов СНГ.[26]

Основные исторические факты

В современной Беларуси не наблюдается разделяемого всеми группами населения единого отношения к истории страны. В настоящем разделе мы лишь упомянем некоторые общеизвестные исторические факты, которые не требуют специальных ссылок. Более подробное изложение исторических событий там, где это необходимо, приведено во второй главе доклада.

Земли современной Беларуси входили в раннефеодальное государство Киевская Русь, которое располагалось на части территорий современной Украины, Беларуси и России. Возникшее в IX веке Полоцкое княжество, существовавшее на территории современной Витебской и Минской областей Беларуси, постепенно политически все более обособлялось от Киева. В XIII веке в результате подчинения ряда литовских и древнерусских земель возникает Великое княжество Литовское, мультиэт-

23 См. выше сноску 21, С. 22.

24 Гусева, А. (ред.), *Республика Беларусь в зеркале социологии. Сборник материалов социологических исследований за 2010 г.*, Минск: Белорусский дом печати, 2011, С. 73.

25 International Monetary Fund, имеется на: www.imf.org

26 UNDP, International Human Development Indicators, имеется на: http://hdr.undp.org/en/statistics. В Содружество Независимых Государств (СНГ) входят все бывшие республики Советского Союза, кроме Грузии, Латвии, Литвы и Эстонии.

ническая держава с языческим и христианским населением. После заключения Люблинской унии в 1569 году Великое княжество вместе с Польшей вошло в состав конфедерации, известной как Речь Посполита (Речь Посполитая, Rzeczpospolita). Как следствие этого события усилились процессы полонизации местной элиты, постепенно перенимавшей польский язык, культуру и экономический уклад. Для Беларуси того времени были характерны конфессиональные различия между элитой (католичество) и основной массой населения (православие, позднее греко-католицизм).

Ослабленная в военном, политическом и экономическом плане, Речь Посполита пережила в последней трети XVIII века три раздела своей территории между Австрией, Пруссией и Россией. Территория современной Беларуси полностью вошла в состав Российской империи. После распада империи, окончания Первой мировой войны и по итогам Советско-польской войны 1919–1920 гг. территория современной восточной части Беларуси вошла в состав СССР как Белорусская ССР,[27] а западная часть нынешней белорусской территории оказалась в составе Польши (до 1939 года).

В 1941–1944 гг. территория Беларуси оказалась под нацистской оккупацией, и здесь развернулось крупнейшее в Европе партизанское движение. Оккупация и военные действия нанесли огромный удар по экономике республики и привели к потере до четверти всего довоенного населения. В 1945 году Белорусская ССР стала одной из стран-основательниц Организации Объединенных Наций.

После окончания войны на территории Беларуси, особенно западной ее части, еще несколько лет действовали антисоветские партизанские группы. До и после Второй мировой войны население Беларуси подвергалось масштабным сталинским репрессиям.

Экономическая политика советских властей привела к тому, что послевоенная Беларусь превратилась в одну из наиболее индустриализированных республик СССР с высоким уровнем урбанизации и образованности населения.

27 ССР – советская социалистическая республика.

В 1986 году на границе Белорусской и Украинской ССР произошла катастрофа на Чернобыльской атомной электростанции, в результате которой случилось радиационное заражение значительной части территории Беларуси, на которой ныне проживает около 12% всего населения республики.

1.4 Государственное управление и политическая ситуация

Общая информация

В декабре 1991 года Союз Советский Социалистических Республик (СССР) прекратил существование после подписания т.н. Беловежских соглашений странами-учредителями СССР (Россией, Украиной и Беларусью). Распад СССР окончательно вывел на международную арену независимое белорусское государство.

В 1994 году была принята Конституция Республики Беларусь, а также произошли первые президентские выборы. Президентом был избран Александр Лукашенко, который позднее трижды переизбирался на эту должность. Инициированные им в 1995, 1996 и 2004 гг. референдумы заметно изменили политическое устройство, значительно усилив полномочия президента и практически устранив механизмы сдержек и противовесов из политической системы.

Согласно Конституции, Республика Беларусь является унитарным президентским государством. С середины 1990-х гг. в белорусской политике наметились явные авторитарные тенденции. Нынешний Президент Беларуси А. Лукашенко сумел консолидировать политическую власть и в значительной степени различными методами маргинализировать в публичном пространстве политическую оппозицию. В стране официально зарегистрированы 15 политических партий,[28] восемь из которых считаются оппозиционными по отношению к действующему главе государства. Однако партии играют малую роль в политической жизни страны, они крайне незначительно представ-

28 Министерство юстиции Республики Беларусь, *Сведения о политических партиях, зарегистрированных в Республике Беларусь*, имеется на: http://minjust.by/ru/site_menu/about/struktura/obschestv.

лены в парламенте. Президент А. Лукашенко не является членом какой-либо партии.

В Беларуси имеется двухпалатный парламент – Национальное собрание – состоящий из нижней Палаты представителей (110 членов) и верхней палаты – Совета Республики (64 члена). В парламенте не образуется партийных фракций. Инициирование законопроектов осуществляется, в основном, по утвержденному Президентом плану через специально созданный Национальный центр законодательства и правовых исследований Республики Беларусь.[29] Назначение главы правительства и всех его членов находится под контролем Президента, хотя назначение премьер-министра производится с согласия нижней палаты парламента. При этом полномочия Палаты представителей могут быть досрочно прекращены при отказе в доверии правительству, выражении вотума недоверия правительству либо двукратном отказе в даче согласия на назначение премьер-министра (ст. 84 и 94 Конституции Республики Беларусь).

Местное самоуправление в Беларуси имеет ограниченный характер. Местные советы депутатов периодически избираются жителями. Руководители местных исполнительных и распорядительных органов назначаются на должность и освобождаются от должности Президентом или в установленном им порядке и утверждаются в должности соответствующими местными советами депутатов (ст. 118 и 119 Конституции Республики Беларусь).

Парламентские и президентские выборы

Президент Республики Беларусь и депутаты Палаты представителей избираются на основе всеобщего, свободного, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Члены Совета Республики избираются на заседаниях депутатов местных советов депутатов базового уровня каждой области и города Минска, причем восемь членов Совета назначаются президентом (ст. 81 и 91 Конституции Республики Беларусь).

29 Центр создан Указом Президента Республики Беларусь от 13 декабря 2007 года № 630 «О некоторых мерах по совершенствованию правотворческой деятельности и научных исследований в области права».

В последних президентских выборах 2010 года кроме А. Лукашенко участвовало девять кандидатов, в том числе представляющих оппозиционные партии. По официальным данным, за А. Лукашенко проголосовало 79,7% избирателей. Эти данные мало отличаются от тех, что давала близкая к властям социологическая служба.[30]

В резюмирующей части итогового отчета Миссии по наблюдению за выборами Бюро по демократическим институтам и правам человека Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (БДИПЧ/ОБСЕ) сказано, что

> *президентские выборы продемонстрировали, что Республике Беларусь предстоит еще пройти значительный путь, прежде чем она сможет полностью соответствовать обязательствам в рамках ОБСЕ. Отмечено отсутствие независимости и непредвзятости в действиях избирательной администрации, неравноправные условия для кандидатов и ограничительные условия для средств массовой информации (СМИ), а также систематическое отсутствие прозрачности на всех этапах избирательного процесса…*[31]

Очередные выборы в нижнюю палату белорусского парламента прошли в сентябре 2012 года. По официальным данным, 80% лиц, выдвигавшихся кандидатами в депутаты, инициативные группы которых были зарегистрированы, оказались беспартийными (по состоянию на 24 июля 2012 года).[32] Однако позднее основные оппозиционные силы

---

30 См. выше сноску 24, С. 73.

31 БДИПЧ/ОБСЕ, *Республика Беларусь. Президентские выборы 19 декабря 2010. Итоговый отчет Миссии по наблюдению за выборами БДИПЧ/ОБСЕ*, Варшава, 2011, С. 1, имеется на: http://www.osce.org/ru/odihr/76092.

32 Центральная комиссия Республики Беларусь по выборам и проведению республикан-ских референдумов, *Сведения о регистрации инициативных групп граждан по сбору подписей избирателей в поддержку лиц, предлагаемых для выдвижения кандидатами в депутаты Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь пятого созыва*, имеется на: http://www.rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-PPNS5-Sved7.pdf.

бойкотировали выборы. В парламент не прошел ни один кандидат, который бы позиционировал себя как оппозиционный.

Согласно Итоговому отчету Миссии по наблюдению за выборами БДИПЧ/ОБСЕ,

> *на выборах 23 сентября многие обязательства ОБСЕ, включая права граждан на объединение, выдвижение кандидатур и свободу выражения, не были выполнены, несмотря на некоторые улучшения в избирательном законодательстве. В то время как было отмечено увеличение числа кандидатов, выдвинутых партиями, видные политические деятели, которые, возможно, могли сыграли свою роль в этих выборах, находились в заключении или не имели права регистрироваться по причине наличия у них их судимости. Спектр участников был также сужен произвольными административными действиями, что привело к ограничению выбора избирателей. Управление выборами не было беспристрастным, а процесс рассмотрения жалоб и апелляций не гарантирует эффективных средств правовой защиты.*[33]

Особенности политического процесса

В целом в Беларуси зарегистрировано около 2,5 тыс. общественных объединений различной направленности.[34] Однако в стране созданы жесткие ограничительные рамки для регистрации и функционирования некоммерческих организаций, связанные, например, с наличием юридического адреса, которые ставят многие общественные объединения и оппозиционные политические партии в крайне сложные усло-

33 БДИПЧ/ОБСЕ, *Республика Беларусь. Парламентские выборы 23 сентября 2012. Итоговый отчет Миссии по наблюдению за выборами БДИПЧ/ОБСЕ,* Варшава, 2012, С. 1, имеется на: http://www.osce.org/ru/odihr/elections/98395.

34 *Общая информация о Республике Беларусь, 15 декабря 2011 года*, HRI/CORE/BLR/2011, С. 29.

вия.[35] На практике правозащитным и иным оппозиционно ориентированным организациям фактически запрещено получение иностранной помощи: государственные структуры отказывают в регистрации грантов на правозащитную деятельность.[36]

Поправки, внесенные в Закон[37] «О массовых мероприятиях»,[38] принятый в ноябре 2011 года, существенно ужесточают правила их проведения. Например, организация любого сбора людей (в т.ч. "флэш-моба" и сбора людей, организованного с использованием интернета) должна быть санкционирована властями. До получения разрешения на проведение массового мероприятия его организаторы не вправе объявлять, в том числе в интернете, о дате, времени и месте его проведения. Организаторы всех массовых мероприятий, кроме тех, что проводятся госорганами, должны платить за охрану общественного порядка при их проведении. Существенно расширяются права работников правоохранительных органов: они могут быть в гражданской одежде, ограждать территорию с участниками санкционированного мероприятия, осматривать их, вести фото- и видеосъемку.[39]

---

35 Белорусский Хельсинкский Комитет, *Экспертное заключение по ст. 193–1 УК РБ*, имеется на: http://belhelcom.org/ru/node/13067. Amnesty International, *Belarus: What is not Permitted is Prohibited: Silencing Civil Society in Belarus*, 18 April 2013, EUR 49/002/2013, имеется на: http://www.amnesty.org/en/library/info/EUR49/002/2013/en.

36 Ассамблея демократических неправительственных организаций, РПОО «Белорусский Хельсинкский Комитет», Правозащитный центр «Вясна», Центр правовой трансформации, *Анализ изменений и дополнений, предлагаемых к внесению в законодательство Беларуси*, 17 октября 2011 года, имеется на: http://belhelcom.org/ru/node/14430.

37 В тексте настоящего доклада могут использоваться сокращенные версии официальных названий белорусских правовых актов, например, без указания его даты принятия, номера и без словосочетания «Республика Беларусь». Полное название всех использованных в настоящем докладе правовых актов см. в Библиографии. Большинство белорусских правовых актов доступно в интернете на русском языке на официальном портале www.pravo.by. Все правовые акты цитируются в редакции, действовавшей на момент написания доклада, если особо не указано иное. Термины «Конституция» и «Основой закон» используются в докладе как взаимозаменяемые синонимы.

38 Закон Республики Беларусь от 30 декабря 1997 года № 114–З «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь».

39 Для развернутой критики закона с точки зрения международного права в сфере прав человека см.: European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) and OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (OSCE/ODIHR). *Joint Opinion on the Law on Mass Events of the Republic of Belarus*, Strasbourg, Warsaw, 20 March 2012, CDL–AD(2012)006.

Правозащитники и эксперты в области СМИ неоднократно критиковали Закон «О противодействии экстремизму»,[40] который вводит крайне расплывчатую формулировку понятия «экстремизм» (ст. 1). Целью противодействия экстремизму декларируется защита прав, свобод и законных интересов личности, конституционного строя и территориальной целостности Республики Беларусь. Однако ряд формулировок в определении (например, «разжигание социальной розни», «воспрепятствование законной деятельности государственных органов») может иметь слишком широкое толкование и даже вести к злоупотреблениям.

Особый президентский указ «О совершенствовании кадрового обеспечения идеологической работы в Республике Беларусь» от 20 февраля 2004 года предусматривает, «что руководители государственных и иных организаций Республики Беларусь несут персональную ответственность за состояние идеологической работы в коллективах работников. Непосредственная организация этой работы в данных коллективах возлагается на одного из заместителей руководителя» (ст. 1).

По официальным данным, в 2010 году в стране было 1377 печатных СМИ, причем 68% из них составляли СМИ негосударственной формы собственности; в Беларуси также распространяются более 6 тыс. зарубежных печатных изданий, транслируются более 90 зарубежных телеканалов.[41] Тем не менее, государственные СМИ, которые получают финансирование из государственного бюджета, находятся в несравнимо лучшем положении. Немногочисленные негосударственные издания общественно-политической направленности поставлены в очевидно неравные экономические условия и имеют значительно меньшие совокупные тиражи по сравнению с государственными СМИ. Это приводит к критическому дисбалансу в возможности высказывания мнения политическими оппонентами власти.[42]

Для понимания белорусской ситуации следует учитывать, что в политическом пространстве деятельность многих оппозиционных партий

---

40 Закон Республики Беларусь от 4 января 2007 года № 203–З «О противодействии экстремизму».

41 См. выше сноску 34, С. 28.

42 Беларуская асацыяцыя журналістаў, Асвятленне прэзідэнцкіх выбараў 2010 г. у беларускіх СМІ. Выніковая справаздача, имеется на: http://baj.by/be/monitoring.

открыто увязывается властями с влиянием и давлением на Беларусь из стран Запада. Высказывания Президента А.Лукашенко свидетельствует о его уверенности в несамостоятельности белорусской оппозиции, ее деятельности в интересах иностранных государств:

> *И в который раз хочу вам подтвердить, дай Бог каждому президенту такую оппозицию. Говорят: зачем вам самим думать, стараться и работать, лучше перекроить страну по указке Запада – и все сразу у нас станут богатыми и счастливыми. Скажу откровенно: оппозиция, существующая на зарубежные деньги (а это даже никто не станет среди вас отрицать), – это не оппозиция, это – боевые отряды по проведению чужих интересов и политики у нас в стране. Этим они и занимаются. Вы можете спросить: а почему Вы это терпите? Терпим, пока это терпится... Я им часто говорю: будете дестабилизировать в стране существующее положение — на всю катушку получите…*[43]

В Уголовном кодексе[44] Республики Беларусь предусмотрено наказание за клевету в отношении Президента Республики Беларусь (ст. 367) и за оскорбление Президента Республики Беларусь (ст. 368). Арестом на срок до шести месяцев или лишением свободы[45] на срок до двух лет наказывается «дискредитация Республики Беларусь», т.е. предоставление иностранному государству, иностранной или международной организации заведомо ложных сведений о политическом, экономическом, социальном, военном или международном положении Республики Бе-

43 *Выступление Президента Беларуси Александра Лукашенко на встрече со студентами и преподавателями БГУ*, 12 февраля 2008 года, Официальный сайт Президента Республики Беларусь, имеется на: http://www.president.gov.by/press55946.html.

44 Уголовный кодекс Республики Беларусь от 9 июля 1999 года № 275–З.

45 Разница между арестом и лишением свободы объясняется в соответствующих статьях Уголовного кодекса Республики Беларусь. Арест состоит в содержании осужденного в условиях строгой изоляции и устанавливается на срок от одного до шести месяцев (ст. 54). Лишение свободы устанавливается на срок от шести месяцев до (в особых случаях) двадцати пяти лет. Совершеннолетним лицам отбывание наказания в виде лишения свободы назначается в исправительных колониях в условиях поселения, в исправительных колониях или в тюрьме (ст. 57).

ларусь, правовом положении граждан в Республике Беларусь, дискредитирующих Республику Беларусь или ее органы власти (ст. 369–1).

Экономическая ситуация в настоящее время

К числу общепризнанных особенностей белорусской социально-экономической модели относится сохранение в ней многих черт прежнего советского уклада. В отличие от других европейских постсоветских стран, в Беларуси открыто отказались от либеральной модели рыночных отношений и планов масштабной приватизации, сохранили решающее присутствие государства в экономике. Большое значение для экономики и наполняемости бюджета страны имеют крупные промышленные предприятия, работающие со времен СССР. На селе перехода от колхозно-совхозного производства к фермерскому хозяйству не произошло. Многие отрасли экономики ориентированы на экспорт. Государство гарантирует населению права на труд, бесплатное образование и лечение.

По оценке Международного валютного фонда, сделанной в мае 2012 года,

> *за четыре года Беларусь пережила два кризиса. Экономический кризис 2008–2009 гг. был вызван мировым финансовым кризисом (…) Экономический кризис 2011 года имел внутренние причины (…) По сравнению с 2008 годом внешний долг увеличился более чем в два раза и в 2011 году достиг 61,4% ВВП (...) Два экономических кризиса подорвали общественное доверие к политике властей и к белорусскому рублю. Беларусь стала больше зависеть от финансовой помощи со стороны России (...) Преследование оппозиции после президентских выборов 2010 года привело к тому, что ЕС и США сократили взаимодействие с властями Беларуси на официальном уровне и ужесточили санкции в отношении физических и юридических лиц, хотя значительного влияния этих мер на экономику не ожидается.*[46]

46 Международный Валютный Фонд, *Доклад МВФ по стране № 12/113*, май 2012 года, С. 4, имеется на: www.imf.org.

Участие в региональных интеграционных структурах

Беларусь является членом Содружества Независимых Государств (СНГ). В 1997 году подписан договор о Союзе Республики Беларусь и Российской Федерации, а в 1999 году создано Союзное государство двух стран.

С января 2012 года Беларусь, Россию и Казахстан объединило Единое экономическое пространство (ЕЭП) Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС). Между тремя странами, ранее создавшими Таможенный союз, сняты почти все ограничения, касающиеся перемещения товаров, услуг, капитала и рабочей силы. Членами ЕврАзЭС, но не ЕЭП являются две другие бывшие республики СССР – Кыргызстан и Таджикистан.[47]

Беларусь является членом военно-политического союза – Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ), куда входят также Армения, Казахстан, Кыргызстан, Россия и Таджикистан.[48]

Беларусь является участником программы Восточного партнерства, инициированной Европейским союзом (ЕС) в 2008 году. Восточное партнерство призвано стать сигналом солидарности ЕС в отношении проведения странами-партнерами реформ, способствующих развитию демократии, рыночных отношений, укрепления их государственности и территориальной целостности. Восточное партнерство призвано развиваться параллельно со стратегическим партнерством ЕС и России.[49]

47 ЕврАзЭС, имеется на: www.evrazes.com.

48 ОДКБ, имеется на: http://www.odkb-csto.org.

49 Communication from the Commission to the European Parliament and the Council: Eastern Partnership, Brussels, 3.12.2008 (2008) 823 final, Section 2. Следует отметить, что участие Беларуси в Восточном партнерстве изначально было менее активным по сравнению с другими странами.

2. ТИПИЧНЫЕ ПРОЯВЛЕНИЯ НЕРАВЕНСТВА

Анализ типичных проявлений неравенства в Беларуси невозможен без учета истории страны и особенностей современного нациестроительства.

После обретения независимости в Беларуси были возможны разные модели развития, и специалисты обычно выделяют два основных подхода к белорусскому нациестроительству, которым соответствуют два типа идентичностей, характеризующиеся ориентацией либо в западном, либо в восточном (российском) направлении, а также различные промежуточные или комбинированные варианты этих идентичностей.[50]

Проделанный Н. Лещенко анализ двух основных стратегий нациестроительства (она их называет «национальным» и «советским») показывают, что в их основе лежат разные мифы о происхождении белорусов (смешение балтийских и славянских племен/только славянское происхождение), различия в фокусе исторических мифов (Великое княжество Литовское/Древняя Русь), несхожие представления о кульминационных моментах истории (средневековые битвы с крестоносцами и русскими/Великая Отечественная война[51]), о враге («капиталистический Запад»/«российские имперские амбиции») и даже о языке (белорусский язык старой грамматической системы/русский язык). Будущее видится либо в интеграции на Запад, в Евросоюз, либо в форме интеграции с Россией; в экономическом плане либеральные экономические реформы противопоставляются экономике, контролируемой государством.[52]

В настоящее время для Президента А. Лукашенко в рамках официального проекта нациестроительства характерна экономическая интеграция

50 Напр., Buhr, R. L., Shadurski, V. and Hoffman, S., “Belarus: an Emerging Civic Nation?”, *Nationalities Papers*, May 2011, Vol. 39 (3); Bekus, N., “East, West or “In Between”? Three Post-Communist Concepts of the Belarusian Nation”, in Maxwell, A. (ed.), *The East-West Discourse: Symbolic Geography and its Consequences. Nationalisms across the Globe,* Vol. 8, Oxford, Bern, Berlin, Bruxelles, Frankfurt am Main, New York, Wien, 2011.

51 Великая Отечественная война – официальный термин, используемый в Беларуси и в ряде других стран для обозначения участия СССР во Второй мировой войны в 1941–1945 гг.

52 Leshchenko, N.A., “Fine Instrument: Two Nation-Building Strategies in Post-Soviet Belarus”, *Nations and Nationalism*, 2004, Vol. 10 (3), p. 339.

с Россией. Однако наряду с этим он не отказывается от попыток укрепления белорусского суверенитета, что во многом лишает прозападную оппозицию важного фактора для возможной мобилизации потенциальных сторонников.[53] Все это не отменяет того обстоятельства, что на фоне мирового финансового кризиса экономическая зависимость Беларуси от России только возрастала,[54] равно как и то, что межгосударственные отношения между Россией и Беларусью отнюдь не были всегда безоблачны после 1994 года.

Нет никаких сомнений, что для значительной части белорусского общества Президент А. Лукашенко персонифицирует порядок и стабилизацию после социально-экономических потрясений начала 1990-х гг., когда у власти находились оппозиционные ныне силы.[55] Специалисты отмечали также харизматичность фигуры А. Лукашенко.[56] Белорусский режим, судя по всему, в последние годы успешно расширял свой социальный базис, когда апеллировал именно к восточному, «советскому», или пророссийскому типу идентичности. Исследования 2004 года показали, что «европейцами» в какой-то или значительной степени ощущали себя соответственно 9 и 25% белорусских респондентов.[57] В рамках другого исследования в 2007 году респондентам было предложено выбирать между двумя вариантами: объединение с Россией или вступление в Евросоюз. Первый вариант выбрали чуть менее половины респондентов, второй – около трети. Также и другие

---

53 Bohdan, S., “Belarus Reloaded. Evolution of Belarusian Culture and Different Projects of Belarus”, in Dynko, A., *The Generation Gap, or Belarusian Differences in Goals, Values and Strategy*, Warsaw: Elipsa, 2008, p. 133.

54 Международный Валютный Фонд, *Доклад МВФ по стране № 12/113*, май 2012 года, С. 4, имеется на: http://www.imf.org.

55 Ioffe, G., “Nation-Building in Belarus: A Rebuttal”, in *Eurasian Geography and Economics*, 2007, Vo. 48 (1), p. 68.

56 Bugrova, I., *Politische Kultur in Belarus. Eine Rekonstruktion der Entwicklung vom Großfürstentum Litauen zum Lukaschenko-Regime. Untersuchungen des FKKS 18/1998, Forschungsschwerpunkt Konflikt- und Kooperationsstrukturen in Osteuropa an der Universität Mannheim*, Oktober 1998, S. 41.

57 Процент от респондентов, давших определенный ответ на вопрос. Опрос проводился в марте-апреле 2004 года по репрезентативной выборке (1597 чел.): Korosteleva, J. and White, S., “‘Feeling European’: the View from Belarus, Russia and Ukraine”, *Contemporary Politics*, 2006, Vol. 12 (2), table 1, имеется на: http://eprints.gla.ac.uk/5266.

исследования свидетельствуют о «восточной ориентации» большей части белорусского общества.[58]

Продвигая свой проект нациестроительства, нынешний белорусский президент рассматривает «конкурирующие» проекты, представленные политической оппозицией, как предательство национальных интересов ради стран Запада. Например, в начале 2013 года, отвечая на вопрос журналистки, с кем из оппозиционных политиков он готов дискутировать, не рассматривая их как представителей «пятой колонны», Президент А. Лукашенко сказал:

> *Что касается так называемых, как вы сказали, оппозиционных кандидатов, я, как белорус, их на каких-то руководящих постах в Беларуси вообще видеть не хочу. Понимаете? Это предатели интересов белорусского народа. А я хочу видеть людей, которые борются за независимую страну! Не просто языком ляпают, говоря об этой борьбе, а реально борются за свою страну!*[59]

Рассматривая законы и практику белорусских властей в отношении любой общественной активности, надо учитывать также «оранжевую революцию» в соседней Украине в 2004 году.[60] Белорусские власти

58 Данные общенационального опроса по репрезентативной выборке (январь 2007 года) приводятся по: Bekus, N., *European Belarus versus State Ideology: Construction of the Nation in the Belarusian Political Discourses, Working Paper No. 1*, Warsaw: Polish Academy of Sciences, Institute of Philosophy and Sociology, 2008, p. 22.

59 *Пресс-конференция Президента Беларуси Александра Лукашенко белорусским и зарубежным средствам массовой информации*, 15 января 2013 года, Президент Республики Беларусь, имеется на официальном сайте: http://president.gov.by/press140878.html.

60 «Оранжевой революцией» обычно называют события конца 2004 – начала 2005 гг. в Украине. Оппозиционный кандидат В. Ющенко не признал поражения своему сопернику – тогдашнему премьер-министру В. Януковичу – по итогам второго тура президентских выборов. В Киеве начались массовые уличные акции протеста сторонников оппозиции, которые считали результаты второго тура голосования сфальсифицированными. Наблюдатели обычно признают особую роль, которую в организации акций протеста сыграли неправительственные организации оппозиционной ориентации. В итоге, украинский Верховный Суд постановил повторно провести второй тур голосования, на котором победа досталась В. Ющенко. В. Янукович стал лидером украинской оппозиции, но победил на следующих президентских выборах в 2010 году. Восточноевропейские политологи называют «оранжевую революцию» и схожие события в других странах «цветными революциями».

оценивают события в Киеве, прежде всего, как пример смены режима, причем проведенный в контексте выборов западными институциями через поддержку местных общественных организаций.[61] Сталкиваясь в последние годы с массовыми уличными акциями уже в самой Беларуси, власти проявляют повышенное беспокойство и еще более решительно ограничивают возможности оппозиционно настроенных общественных организаций (хотя подобные тенденции отмечались еще задолго до 2004 года). Эти ограничения, однако, касаются всех без исключения общественных групп, даже тех, что не имеют своей явной политической повестки дня.

Все это объясняет специфику основных проявлений неравенства и дискриминации в Беларуси: общественные организации любых групп меньшинств и групп интересов сталкиваются со спорными по стандартам демократического общества ограничениями свободы ассоциации, собраний, слова и религии. В группу риска могут входить любые группы, которые являются носителями «неправильности», с точки зрения официальных подходов и/или большинства населения, которые явно или потенциально выступают в поддержку альтернативных проектов нациестроительства в Беларуси. Такие «оппозиционные» сообщества зачастую ассоциируются с определенной этничностью, языком или религией. В первой части настоящего раздела доклада мы рассмотрим примеры неравенства в отношении религиозных, языковых и этнических групп.

В настоящее время Президент А. Лукашенко проводит экономическую политику с опорой преимущественно на консервативные элементы общества, противопоставляя свою программу развития общественно-экономической либерализации западного типа. Сверхцентрализованное, с явными авторитарными тенденциями, Белорусское государство, безраздельно контролирующее экономику, вольно и невольно способству-

61 Выступая в 2005 году с ежегодным посланием белорусскому народу и Национальному собранию, Президент А. Лукашенко заявил: «Мы категорически не приемлем сценарии «демократической смены» политических элит, неугодных Западу. Все эти «цветные революции» – никакие не революции. Это открытый бандитизм под видом демократии. Лимит таких «революций» белорусский народ полностью исчерпал в прошлом столетии». БЕЛТА, «Цветные революции» – это бандитизм под видом демократии, считает А. Лукашенко», БЕЛТА, 16 апреля 2005 года, имеется на: www.belta.by.

ет консервации имеющихся традиционалистских и патерналистских подходов к тем социальным группам, которые страдали и продолжают страдать от неравенства на рынке труда и в других сферах общественной жизни. Терпимость общества к менее распространенным стилям жизни и формам семейных отношений остается на достаточно низком уровне. Во второй части главы 2 доклада мы представим примеры неравенства между мужчинами и женщинами, в отношении инвалидов и людей, живущих с ВИЧ, а также на основании сексуальной ориентации.

Третья часть настоящего раздела доклада будет посвящена примерам неравенства на основании оппозиционных политических взглядов и деятельности. В завершающей четвертой части мы коротко рассмотрим факторы бедности и гражданства в контексте равенства и недискриминации в Беларуси.

2.1 Неравенство на основании религии, языка и этничности

Наблюдаемые в Беларуси примеры неравенства на основании религии, этничности и языка имеют важные исторические предпосылки, но также во многом определяются сложившейся сегодня политической ситуацией.

Историки обычно указывают на крайнюю слабость этнической идентичности основного населения в Беларуси на рубеже XIX–XX вв. Население городов состояло преимущественно из евреев, а также поляков и русских, а небогатое сельское население – из белорусов, что откладывало отпечаток на культурные процессы в урбанистической среде.[62] На рубеже веков идея национальной культуры использовалась как средство достижения большего участия в политической и социальной жизни.

62 По данным переписи 1897, года лица иудейского вероисповедания составляли более половины (52%) суммарного состава городского населения Минской, Могилевской, Витебской и Виленской губерний Российской империи, т.е. губерний, в состав которых входила большая часть нынешней территории Беларуси. Каждый седьмой житель городов в этих губерниях был католиком, а прочие, в основном, православными. Весьма значительная доля католиков проживала в «литовской» Виленской губернии (34%), единственной из четырех перечисленных выше губерний, где лица иудейского вероисповедания не были в 1897 году большинством городского населения (44%). О распределении населения по вероисповеданиям и регионам: ВШЭ, *Первая всеобщая перепись населения Российской Империи 1897 года*. Институт демографии Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», база данных на: http://demoscope.ru.

Идея белорусской государственности была в какой-то степени реализована в рамках СССР в форме союзной республики. Наследие советского периода крайне противоречиво. С одной стороны, страна пережила масштабную модернизацию как в сфере экономики (т.ч. промышленность), так и в сфере образования и культуры. С другой стороны, национальная интеллигенция во многом стала жертвой сталинских чисток, а урбанизация сопровождалась интенсивной языковой русификацией.[63] Как будет показано ниже, активная политика белорусизации общественной жизни, прежде всего в сфере языковой политики, была почти полностью свернута при Президенте А. Лукашенко.

Логика выбранной властями стратегии нациестроительства делает упор на православии как основной религии и на русском языке как предпочтительном языке публичной коммуникации, что в условиях неразвитой демократической политической культуры ставит в неравное положение представителей других религиозных групп и многих белорусскоязычных жителей страны. При этом представители всех без исключения религиозных, этнических и языковых групп сталкиваются с ограничительным подходом властей к вопросу реализации свободы ассоциации, слова и собраний (а верующие также с ограничениями свободы религии). Как будет показано ниже, представители некоторых этнических и языковых групп могут страдать от политизации властями Беларуси вопросов, связанных с реализацией ими своих прав, равно как и могут сталкиваться с традиционными для Беларуси моделями неравенства, которые лишь усиливаются отсутствием государственной политики в ряде областей.

2.1.1 Религия или верования

Белорусские власти проводят различия между пятью «традиционными» религиями, во главе с православием, и прочими религиями, как в законодательстве, так и в административной практике. Распространение протестантских организаций и организаций «восточных» религий зачастую трактуется властями как проявление религиозной экспансии, прежде всего, со стороны стран Запада. Негативный образ протестан-

63 См., напр., Gapova, E., “On Nation, Gender and Class Formation in Belarus… and Elsewhere in the Post-Soviet World”, *Nationalities Papers*, 2002, Vol. 30 (4), pp. 642–644.

тов у части белорусского населения является, во многом, следствием еще советской антирелигиозной пропаганды. «Новые религиозные движения» обычно рассматриваются как религии, привнесенные извне, пропагандирующие чуждое белорусам мировоззрение. Из нехристианских религиозных организаций дискриминационное отношение со стороны государства испытывают те «новые религиозные направления», которые оцениваются властями как «псевдорелигиозные». Тем не менее, с определенными сложностями сталкиваются и представители «традиционных» конфессий.

В данной части доклада, посвященной религиозным группам, мы используем в качестве эталона общепризнанные международные нормы в сфере религиозной жизни в контексте соблюдения принципов равенства и недискриминации. Среди прочих международных обязательств Беларуси следует особо выделить соответствующие положения Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП), ратифицированного Беларусью.[64]

Часть 1 статьи 18 Пакта провозглашает право каждого человека на свободу мысли, совести и религии. Это право включает свободу иметь или принимать религию или убеждения по своему выбору и свободу исповедовать свою религию и убеждения как единолично, так и сообща с другими, публичным или частным порядком, в отправлении культа, выполнении религиозных и ритуальных обрядов и учении. Часть 3 этой же статьи устанавливает, что свобода исповедовать религию или убеждения подлежит лишь ограничениям, установленным законом и необходимым для охраны общественной безопасности (public safety), порядка, здоровья и морали, равно как и основных прав и свобод других лиц.

Мониторинговый орган для МПГПП – Комитет по правам человека – опубликовал в 1993 году развернутое Замечание общего порядка (ЗОП) № 22, касающееся статьи 18 Пакта.[65] В пункте 2 комментария особо подчеркивается, что данная статья по сфере применения не ограничена только традиционными религиями или религиями институционально

64 О международно-правовых обязательствах Беларуси: см. Главу 3 доклада.

65 Human Rights Committee, *General Comment No. 22: The Right to Freedom of Thought, Conscience and Religion (Art. 18)*, UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.4, 1993.

или в практическом плане схожими с традиционными религиями. Комитет «относится с озабоченностью» к любым попыткам дискриминировать какую-либо религию по любой причине, включая то, что они «недавно созданы или представляют религиозное меньшинство, или что они могут испытывать враждебность со стороны доминирующего религиозного сообщества».

В пункте 8 ЗОП Комитет подчеркивают, что часть 3 статьи 18 Пакта не следует толковать расширительно и что перечень ограничений является конечным и не включает, например, национальную безопасность (national security). Более того, ограничения должны применяться лишь для тех целей, для которых они предназначались, и они должны быть напрямую связаны. Важно, чтобы такие ограничения были бы пропорциональны той особой необходимости, которой они были обусловлены. Сами по себе ограничения не могут применяться с дискриминационной целью или применяться дискриминационным образом.

В пункте 9 ЗОП Комитет указывает на статью 26 Пакта, которая устанавливает равенство всех людей перед законом, на равную защиту закона и на запрет дискриминации на основании религии. Недопустимо неравное обращение последователей традиционных религий или религий большинства и всех прочих (включая неверующих). Комитет особенно указывает на недопустимость ограничения права для этнических, религиозных и языковых меньшинств совместно с другими членами той же группы пользоваться своей культурой, исповедовать свою религию и исполнять ее обряды, а также пользоваться родным языком (ст. 27 МПГПП).

Конфессиональная история Беларуси до обретения независимости

Официальная христианизация территории современной Республики Беларусь, бывшей тогда частью древнерусского государства (Киевской Руси), началась с крещения кн. Владимира Святославовича в 980-х гг. Созданная Русская митрополия с центром в Киеве находилась в подчинении Константинопольского патриарха. Официальной датой принятия христианства в Беларуси является 992 год, когда при сыне Владимира кн. Изяславе была создана Полоцкая епархия. Однако еще долго сохранялись языческие верования населения, особенно

за пределами городов. После «Великого раскола»[66] существовавшая на территории Беларуси церковь стала относиться к «восточной» (православной) ветви христианства. Заметных конфессиональных изменений не произошло, когда территория нынешней Беларуси вошла в состав тогда еще преимущественно языческого Великого княжества Литовского.[67] Более того, на территории распавшегося древнерусского государства еще долгое время сохранялось церковное единство поверх новых государственных границ. Однако со временем это единство было утрачено. Позднее в едином польско-литовском государстве местное население стало испытывать значительное давление со стороны доминирующей католической и позднее также униатской церквей: первоначально католичество стало активно распространяться среди аристократии и дворянства Великого княжества, а после церковной Брестской унии 1596 года[68] – уже простое население белорусских земель из православия стало переводиться в униатство, причем не всегда добровольно. Единственной православной епархией в период с 1633 по 1793 гг. была Могилевская епархия с кафедральным центром в Могилеве-на-Днепре.[69]

На момент разделов Польши в конце XVIII века и распространения на территорию современной Беларуси российской юрисдикции, большая часть сельского населения являлась уже униатами (греко-католиками), в то время как высшие слои общества, как правило, принадлежали к католической церкви. В это время униаты составляли примерно

66 Великий раскол – традиционно используемый термин для событий, связанных с разделением вселенской христианской церкви на «восточную» (православную) и «западную» (католическую) в 1054 году.

67 Назаренко, А., «Православие на Руси до монгольского нашествия» // *БРЭ*, Т. «Россия», М.: БРЭ, 2004, С. 211–212; «История Белорусской Православной Церкви» // *Официальный портал Белорусской православной Церкви*, имеется на: http://www.church.by/ru/istoria_belorusskoy_cerkvi.

68 Заключенная в октябре 1596 года на церковном соборе в г. Бресте уния означала присоединение к римско-католической церкви ряда епископов и епархий православной Киевской митрополии на территории Речи Посполитой. Уния привела к гонениям на традиционное православие в польско-литовском государстве.

69 Назаренко, А., «Православие в середине 13 – середине 15 вв.» // *БРЭ*, Т. «Россия», М.: БРЭ, 2004, С. 212–214; «История Белорусской Православной Церкви» // *Официальный портал Белорусской православной Церкви*, имеется на: http://www.church.by/ru/istoria_belorusskoy_cerkvi.

70% белорусского населения, католики – 15%, православные – 6%.[70] В 1839 году в Полоцке состоялся собор униатского духовенства, по итогам которого униатская церковь вошла в состав Русской Православной Церкви,[71] которая имела в Российской империи статус государственной. Католицизм сохранил свои позиции, особенно среди местного дворянского, а также польского или полонизированного населения.

После указа о веротерпимости 1905 года часть православных верующих в «западных губерниях» перешла из православия в католицизм.[72]

По итогам Советско-польской войны 1919–1920 гг. западная часть территории современной Беларуси оказалась под польской юрисдикцией. Польская администрация, особенно в 1930-е гг., проводила политику с целью «дерусификации» и «полонизации» местной православной церкви.[73] Заметно усилилось влияние Ватикана, заключившего конкордат с польским государством. В целом, православные в 1931 году составляли 11,8% всего населения Польши (католики – 64,8%).[74] На практике международные соглашения и обязательства Польши в сфере прав меньшинств не защитили местную православную церковь от экспроприаций, разрушений, конфискаций и попыток миссионерской деятельности католической церкви: из 398 православных церквей, имевшихся в Польше в 1914 году, к 1939 году осталось всего 51.[75]

70 Алейникова, С., «Динамика социальной ситуации в конфессиональном пространстве Беларуси» // Можейко, М. (отв. ред.), *Этносоциальные и конфессиональные процессы в современном обществе*, Гродно: ГрГУ, 2010, С. 276.

71 Цыпин, В., «Русская Православная Церковь в последней трети 18 – середине 19 вв.» // *БРЭ*, Т. «Россия», М.: БРЭ, 2004, С. 218.

72 Зырянов, П., «Церковь в период трех революций» // Клибанов, А. (ред.), *Русское православие*. Вехи истории, М: ИПЛ, 1989, С. 397–398.

73 Цымбал, А., «Да пытання аб нацыянальным характары Праваслаўнай Царквы ў Заходняй Беларусі (1921–1939 гг.)» // *Этносоциальные и конфессиональные процессы в современном обществе*, Гродно: ГрГУ, 2010, С. 268–270.

74 Gerhardt, S., *Polska Polityka Wschodnia. Die Außenpolitik der polnischen Regierung seit 1989 gegenüber den östlichen Nachbarstaaten Polens (Russland, Litauen, Weißrussland, Ukraine).* Dissertation zur Erlangung des Doktorgrades der Philosophie im Fachbereich III der Universität Trier, 30. November 2003, S. 37.

75 *Ibid*., S. 43.

Одновременно с этим в Восточной Беларуси, вошедшей в состав СССР в качестве Белорусской Советской Социалистической Республики (БССР), православная церковь, как и везде в стране, подвергалась гонениям со стороны атеистического советского режима. Несмотря на массированную атеистическую пропаганду, 42% взрослого населения СССР назвали себя православными в рамках переписи 1937 года. В годы сталинских чисток в 1937–1939 гг. по всему СССР было репрессировано большинство клириков Русской Православной Церкви (РПЦ).[76] К началу Второй мировой войны в Восточной Беларуси действовало только две православные церкви.[77] Деятельность католической церкви на территории СССР была почти полностью парализована к концу 1930-х гг.: в огромной стране оставалось только 16 священников и ни одного католического епископа.[78]

После Второй мировой войны давление советских властей на православную и католическую церковь несколько ослабло, что затронуло и Белорусскую ССР, в которую входили уже нынешние восточные и западные части республики. В 1946 году на Львовском соборе униатской церкви было принято решение об упразднении Брестской унии 1596 года, а в августе 1949 года в РПЦ влились униатские приходы Закарпатья.[79] Это, по сути, поставило вне закона униатскую церковь на советской территории, хотя подпольные униатские приходы продолжали существовать, особенно в Украинской ССР. По характеристике С.Алейниковой, в разные периоды советская религиозная политика претерпевала изменения, «переходя от репрессивно-запретительной к либеральной вплоть до относительной стабилизации и мирного течения социальных процессов начиная с 70-х годов XX века».[80]

---

76 Васильева, О. и Журавский, А., «Русская Православная Церковь в СССР» // *БРЭ*, Т. «Россия», М.: БРЭ, 2004, С. 221–222.

77 См. «История Белорусской Православной Церкви» // *Официальный портал Белорусской православной Церкви*, имеется на: http://www.church.by/ru/istoria_belorusskoy_cerkvi.

78 Петрушко, В., «Католицизм» // *БРЭ*, Т. «Россия», М.: БРЭ, 2004, С. 229.

79 Гордиенко, Н., «Православие в советском обществе. Основные этапы эволюции» // Клибанов, А. (ред.), *Русское православие: Вехи истории*, М: ИПЛ, 1989, С. 652.

80 Алейникова, С., «Динамика социальной ситуации в конфессиональном пространстве Беларуси» // Можейко, М. (отв. ред.), *Этносоциальные и конфессиональные процессы в современном обществе*, Гродно: ГрГУ, 2010, С. 278.

Конфессиональная ситуация после обретения независимости

В настоящее время доминирующая Белорусская Православная Церковь относится к РПЦ (в качестве экзархата[81]). Православие является крупнейшей конфессией, за ним следует католицизм. Массового перехода/возвращения в униатство (подобного тому, что наблюдалось в 1990-е гг. на западе Украины) в Беларуси не наблюдалось: к началу 2012 года в стране было зарегистрировано всего 15 общин грекокатолической церкви.[82]

Согласно мониторингу Информационно-аналитического центра (ИАЦ), в 2010 году 78% респондентов отнесли себя к православным, 12% к католиками, 1% к протестантам, 0,5% к иудаистам и столько же к мусульманам. 6% респондентов не отнесли себя ни к одной конфессии. По тем же данным в Бога верили 69% жителей Беларуси, в сверхъестественные силы 4%. Свое отношение к вере не смог однозначно определить каждый пятый. Семь процентов указали, что не являются верующими.[83] По мнению авторов мониторинга,

> *расхождение данных о конфессиональном составе населения (92%) с данными о количестве верующих [в Бога или сверхъестественные силы] (73%) указывает на особенности религиозной самоидентификации в белорусском обществе, выходящей за рамки культового поведения.*[84]

Согласно тем же данным за 2010 год 57% респондентов следует общепринятой традиции отмечать отдельные религиозные праздники. Активны в реализации своих религиозных убеждений 11% респондентов: 6% постоянно участвуют в богослужениях, 4,5% – в отправлении всех

---

81 Экзархат – зарубежная церковная административно-территориальная единица во главе с наместником (экзархом) патриарха.

82 Аппарат Уполномоченного по делам религий и национальностей, *Количество религиозных общин в Республике Беларусь (по состоянию на 1 января 2010 года)*, имеется на: http://www.belarus21.by.

83 Гусева, А. (ред.), *Республика Беларусь в зеркале социологии. Сборник материалов социологических исследований за 2010 г.*, Минск: Белорусский дом печати, 2011, С. 73.

84 Там же.

обрядов и таинств, а 0,5% – являются священнослужителями или проповедниками.[85]

Согласно социологическим исследованиям степень религиозности белорусского населения возрастала с конца 1980-х гг., при этом более высокий уровень религиозности неизменно наблюдался в Западной Беларуси.[86] Согласно опросам имеются различия между основными этническими группами в зависимости от религиозной принадлежности. Например, по данным опубликованного в 2005 году опроса, среди белорусов 84,7%, а среди русских 85,4% относили себя к православным; среди поляков православными считали себя 25%, а католиками – 69,4%. К католикам также относили себя 9,6% белорусов и 6,8% русских.[87]

По официальным данным, по состоянию на 1 января 2012 года в Беларуси было зарегистрировано 25 религиозных конфессий и направлений. Общая численность религиозных организаций в настоящее время достигла 3374. Всего по состоянию на 1 января 2012 года в республике зарегистрировано 3210 религиозных общин, больше всего в пограничной с Польшей Брестской области (739 общин).[88] Ниже в таблице приведены более точные данные на 1 января 2012 года.

85 Там же.

86 Верещагина, А., «Об особенностях развития этноконфессиональной структуры Беларуси» // Тишков, В., Степанов, В. (ред.), *Этнополитическая ситуация в России и сопредельных государствах в 2011 году. Ежегодный доклад*, М.: УОП ИЭА РАН, 2012, С. 259.

87 Мусіенка, С., «Этнаканфесіянальнае асяроддзе Рэспублікі Беларусь: стан і тэндэнцыі развіцця» // Беларускі гістарычны часопіс, 2005, № 9, С. 34–36.

88 Аппарат Уполномоченного по делам религий и национальностей, *Справка об этно-кон-фессиональной ситуации в Республике Беларусь и сотрудничестве с соотечественниками за рубежом в 2011 году*, имеется на: http://www.belarus21.by.

Таблица 1.1.
Количество религиозных общин в Республике Беларусь, по состоянию на 1 января 2012 года

Наименование конфессии	**Брестская обл.**	**Витебская обл.**	**Гомельская обл.**	**Гродненская обл.**	**Могилевская обл.**	**Минская обл.**	**г. Минск**	**Всего**
Православная церковь	375	272	215	194	127	349	38	1567
Старообрядческая церковь		18	2	1	7	3	2	33
Римско-католическая церковь	56	93	17	174	23	96	20	479
Католики латинского обряда							1	1
Греко-католическая церковь	3	3	1	2	1	1	4	15
Реформатская церковь							1	1
Лютеранская церковь		13	4	3	4	1	2	27
Евангельские христиане баптисты	94	38	26	20	40	50	18	286
Иоганская церковь				1				1
Новоапостольская церковь	3	3	5	6	2	1	1	21
Пресвитерианская церковь					1			1
Христиане веры евангельской	160	51	70	32	41	135	23	512
Христиане полного Евангелия	7	7	12	6	3	11	9	55
Христиане веры апостольской	7			3				10

Наименование конфессии	**Брестская обл.**	**Витебская обл.**	**Гомельская обл.**	**Гродненская обл.**	**Могилевская обл.**	**Минская обл.**	**г. Минск**	**Всего**
Церковь Христова	1			1	1		2	5
Мессианские общины	1		1					2
Адвентисты седьмого дня	18	14	12	7	6	10	6	73
Свидетели Иеговы	3	5	7	5	3	3	1	27
Мормоны		1			1		2	4
Иудейская религия	5	5	5	2	13	3	3	36
Прогрессивный иудаизм	2	4	3	2	2	1	3	17
Мусульманская религия	2	4	1	8	1	6	3	25
Бахаи	1	1	1		1		1	5
Кришнаиты	1	1	1	1	1		1	6
Армянская апостольская церковь							1	1
Всего	**739**	**533**	**383**	**468**	**278**	**667**	**142**	**3210**

Источник: Аппарат Уполномоченного по делам религий и национальностей, http: //www.belarus21.by.

Имеются официальные сведения о росте числа религиозных общин в Республике Беларусь в 1988–2007 гг. В количественном плане больше всего увеличилось число общин у православной церкви (с 399 до 1399), у римско-католической церкви (с 121 до 440) и у христиан веры евангельской (с 39 до 493). Кроме того, быстро росла численность общин почти всех конфессий. Из официальных данных следует, что хотя большая часть общин появилась еще до 1996 года (1244), рост их численности наблюдался и позднее (944). Более половины всего роста численно-

сти общин было связано с деятельностью «традиционных» конфессий: православной (461), римско-католической (68) и лютеранской (22) церквей, а также иудаистов разных направлений (31) и мусульман (2). Однако быстро росла также, например, численность общин христиан веры евангельской (с 311 до 493).[89]

Быстрый рост числа протестантских (кроме лютеран) и прочих «нетрадиционных» общин не изменил общих конфессионально-демографических показателей. Представители властей указывают на малочисленность протестантских общин (20–25 чел.), создаваемых за пределами крупных населенных пунктов.[90]

После 2007 года наблюдается резкое замедление появления новых общин: с начала 2007 по 2010 гг. их появилось только 153. Более того, свыше 90% новых общин были зарегистрированы «традиционными» конфессиями, прежде всего православными и католиками. Например, проявлявшие ранее большую активность христиане веры евангельской основали только восемь новых общин.[91] Несколько ускорился процесс создания новых протестантских общин в 2011 году.[92]

Следует учитывать, что официальная статистика оперирует лишь данными о зарегистрированных общинах, в то время как незарегистрированных может быть в разы больше. Большой интерес к «новым религиозным движениям» («нетрадиционной религиозности») проявляют эксперты, связанные с православной церковью. Согласно мониторингу, проведенному Центром им. Иосифа Волоцкого, на 10 января 2008 года на территории Республики Беларусь действовали 398 организаций «новых религиозных движений», из них официально зарегистрировано было 13. На тот момент издавалось 96 наименований периодических изданий новых религиозных движений, распространялось 421 наиме-

89 Аппарат Уполномоченного по делам религий и национальностей, Сведения о количественном росте религиозных общин в Республике Беларусь (1988–2007 гг.), имеется на: http://www.belarus21.by.

90 См. выше сноску 88.

91 См. выши сноски 82 и 89. Расчеты авторов.

92 См. выше сноску 88.

нование.[93] Большинство новых религиозных движений появилось в Беларуси до 1994 года.[94]

Координацию работы с этническими и религиозными группами осуществляет Уполномоченный по делам религий и национальностей. Уполномоченный назначается на должность и освобождается от должности Президентом Республики Беларусь по предложению Совета Министров Республики Беларусь. Он осуществляет функции органа государственного управления и подчиняется правительству. Деятельность Уполномоченного обеспечивает аппарат, работники которого, кроме технического и обслуживающего персонала, являются государственными служащими. Первоочередными задачами Уполномоченного являются участие в разработке и реализация государственной политики в этноконфессиональной сфере и обеспечение прав граждан на свободу совести и свободу вероисповедания, защиты их прав и интересов независимо от отношения к религии и религиозной принадлежности, а также права на свободу объединения в религиозные организации. К числу задач Уполномоченного относится, кроме прочего, контроль деятельности религиозных организаций в части исполнения ими законодательства о свободе совести, вероисповедания и религиозных организациях, а также их уставов.[95]

С 2004 года при Уполномоченном действует Консультативный межэтнический совет. Под эгидой аппарата Уполномоченного принята Государственная программа развития конфессиональной сферы, национальных отношений и сотрудничества с соотечественниками за рубежом на 2011–2015 гг.[96] Из преамбулы части I Программы можно понять, что под «развитием конфессиональной сферы» понимается, прежде всего, оптимизация работы органов государственного управления, поддержание межконфессионального мира и согласия в обще-

93 Информационно-консультативный миссионерский Центр им. преп. Иосифа, игумена Волоцкого, *Статистика нетрадиционной религиозности в Беларуси*, 10 января 2008 года, имеется на: http://sobor.by.

94 Мартинович, В., *Динамика нетрадиционной религиозности в современной Беларуси*, имеется на: http://sobor.by.

95 Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 15 июля 2006 года № 891 «Об утверждении Положения об Уполномоченном по делам религий и национальностей и его аппарате», П. 1–5.

96 См. подробнее в главе 3 настоящего доклада.

стве, а также содействие гражданам в реализации их прав и свобод в соответствующих областях. Программа предусматривает проведение целого ряда мероприятий в сфере нормативно-правового регулирования конфессиональной сферы, развития межконфессионального диалога, образования и науки, сохранения и развития историко-культурного наследия. Также в ней намечены мероприятия в сфере социальной защиты, благотворительной деятельности, содействия укреплению семьи, охраны материнства и детства.

Государство и «традиционные» конфессии

Закон «О свободе совести и религиозных организациях»[97] был принят 17 декабря 1992 года.[98] Позднее в него был внесен ряд поправок, самые важные – в 2002 году. Уже в преамбуле закон провозглашает свободу совести и свободу вероисповедания, а также право на равенство перед законом независимо от отношения к религии и равенство религий перед законом. Однако там же сделана отсылка к «традиционным конфессиям»: закон, кроме прочего, исходит из

> *признания определяющей роли Православной церкви в историческом становлении и развитии духовных, культурных и государственных традиций белорусского народа; духовной, культурной и исторической роли Католической церкви на территории Беларуси; неотделимости от общей истории народа Беларуси Евангелическо-лютеранской церкви, иудаизма и ислама…*[99]

---

97 Закон Республики Беларусь от 17 декабря 1992 года № 2054–XII «О свободе совести и религиозных организациях».

98 В тексте настоящего доклада могут использоваться сокращенные версии официальных названий белорусских правовых актов, например, без указания его даты принятия, номера и без словосочетания «Республика Беларусь». Полное название всех использованных в настоящем докладе правовых актов см. в Библиографии. Большинство белорусских правовых актов доступно в интернете на русском языке на официальном портале www.pravo.by. Все правовые акты цитируются в редакции, действовавшей на момент написания доклада, если особо не указано иное. Термины «Конституция» и «Основой закон» используются в докладе как взаимозаменяемые синонимы.

99 Закон Республики Беларусь от 17 декабря 1992 года № 2054–XII «О свободе совести и религиозных организациях»., с поправками (преамбула).

Таким образом, православие увязывается собственно с белорусской идентичностью как основная религия этнических белорусов и населения Беларуси в целом. Иерархи православной церкви считают такой подход оправданным и обоснованным.[100] Уже в тексте закона обозначена определенная иерархия даже среди «традиционных» конфессий. Тем не менее сам принцип особого отношения к «традиционным» конфессиям вызвал публичное одобрение представителей Ватикана.[101]

Взаимоотношения между белорусским государством и православной церковью имеет особый характер. В июне 2003 года было подписано Соглашение о сотрудничестве между правительством Республики Беларусь и Белорусской Православной Церковью (БПЦ). Соглашение стало основой для разработки 14 программ сотрудничества между Белорусским экзархатом и заинтересованными министерствами и ведомствами, которые касаются самых разных сфер деятельности БПЦ.[102]

100 Можно привести в качестве примера выступление православного епископа Гродненского и Волковысского Артемия на научном семинаре. Согласно церковному иерарху, «крещение Руси князем Владимиром положило начало христианизации древнего общего восточнославянского государства и формированию на духовном фундаменте христианских православных ценностей определяющих черт образа жизни и менталитета восточнославянских народов – русских, украинцев, белорусов». Позднее в условиях Великого княжества Литовского православие «способствовало консолидации белорусского этноса, сохранению древнейшей духовной традиции, осмыслению культурных и этнических особенностей в сравнении с ближайшими соседями – литовцами, евреями, татарами, поляками». Позднее в условиях давления со стороны правящих римско-католических кругов Речи Посполитой «православная вера и Православная церковь становятся важным фактором национального самосохранения, сохранения самобытности белорусского народа, его языка и культуры». Кішчанка, А. (Арцемій), «Роля Праваслаўнай царквы ў станаўленні матэрыяльнай і духоўнай культуры Беларусі» // Можейко, М. (отв. ред.), *Этносоциальные и конфессиональные процессы в современном обществе*, Гродно: ГрГУ, 2010, С. 16–17.

101 Например, на пресс-конференции 22 июня 2008 года в рамках визита в Беларусь Госсекретарь Ватикана кардинал Тарчизио Бертоне заявил, что, по его мнению, Закон «О свободе совести и религиозных организациях» «является хорошим законом, который отражает необходимость защиты, уважения прав пяти основных конфессий, традиционных для Беларуси». *Пресс-конференция Госсекретаря Ватикана кардинала Тарчизио Бертоне в Минске*, 22 июня 2008 года, Беларускі хрысьціянскі партал, имеется на: http://churchby.info.

102 См. выше сноску 86, С. 260.

По мнению белорусского аналитика Ю. Шевцова,

> *усиливающееся давление Запада на [Президента Беларуси] А. Лукашенко привело к усилению внутри правящего слоя Беларуси тех сил, что ориентированы на получение в России поддержки со стороны наиболее антизападных, националистических кругов. Сближение государства и православной церкви стало неизбежным. В Беларуси началось отступление от модели последовательно светского государства…*[103]

При этом следует учитывать, что укреплению позиций православия (равно как и русского языка) в Беларуси объективно способствуют интеграционные процессы на постсоветском пространстве, которые уже выходят за пределы одной только экономики.

Принципы равенства и регулирование религиозной жизни

Конституция Республики Беларусь гарантирует каждому равенство перед законом и право без всякой дискриминации на равную защиту прав и законных интересов (статья 22). Конституция допускает ограничение прав и свобод личности только в случаях, предусмотренных законом, в интересах национальной безопасности, общественного порядка, защиты нравственности, здоровья населения, прав и свобод других лиц (статья 23). Статья 16 провозглашает равенство религий и вероисповеданий перед законом и устанавливает, что взаимоотношения государства и религиозных организаций регулируются законом с учетом их влияния на формирование духовных, культурных и государственных традиций белорусского народа. Та же статья Конституции запрещает деятельность религиозных организаций, их органов и представителей, которая направлена против суверенитета Республики Беларусь, ее конституционного строя и гражданского согласия либо сопряжена с нарушением прав и свобод граждан, а также препятствует исполнению гражданами их государственных, общественных, семейных обязанностей или наносит вред их здоровью и нрав-

103 Шевцов, Ю., *Объединенная нация. Феномен Беларуси*, М: Европа, 2005, С. 52.

ственности. Непосредственно частной религиозной жизни касается статья 31 Основного закона:

> *Каждый имеет право самостоятельно определять свое отношение к религии, единолично или совместно с другими исповедовать любую религию или не исповедовать никакой, выражать и распространять убеждения, связанные с отношением к религии, участвовать в отправлении религиозных культов, ритуалов, обрядов, не запрещенных законом.*[104]

Закон «О свободе совести и религиозных организациях» вновь провозглашает равенство религий и вероисповеданий перед законом (кроме преамбулы это зафиксировано в статье 6). Статья 8 Закона повторяет конституционный принцип, что взаимоотношения государства и религиозных организаций регулируются законом «с учетом их влияния на формирование духовных, культурных и государственных традиций белорусского народа». Государство не должно вмешиваться в деятельность религиозных организаций, если та не противоречит законодательству. Религиозные организации вправе участвовать в общественной жизни, но не в деятельности политических партий или других общественных объединений, преследующих политические цели. Свою цель государство видит в установлении «отношений терпимости и уважения между гражданами, исповедующими и не исповедующими религию, религиозными организациями различных вероисповеданий».

Статья 9 Закона подчеркивает светский характер национальной системы образования: «в учреждениях образования не допускаются создание и анонимная или иная противоречащая законодательству деятельность религиозных организаций». Хотя зарегистрированные религиозные организации могут создавать для религиозного просвещения детей и взрослых учебные группы и воскресные религиозные школы, они не могут использовать для этого помещения, принадлежащие государственным учреждениям образования.

104 Конституция Республики Беларусь (ст. 31).

Уголовный кодекс (УК) в статье 130 предусматривает ответственность за разжигание расовой, национальной или религиозной вражды или розни (наказывается при отсутствии дополнительных квалифицирующих признаков штрафом, или арестом на срок до шести месяцев, или ограничением свободы на срок до пяти лет, или лишением свободы на тот же срок).[105] Статья 190 УК криминализует умышленное прямое или косвенное нарушение, либо ограничение прав и свобод, либо установление прямых или косвенных преимуществ граждан в зависимости, кроме прочего, от отношения к религии (при условии причинения существенного вреда правам, свободам и законным интересам человека).

Визовые ограничения для католического клира

Особенностью белорусской ситуации, которая может сказываться на взаимоотношениях католической церкви с властями, является то, что зачастую в кругах политической оппозиции наблюдается критичное отношение к православной церкви как «инструменту влияния Москвы» и, напротив, положительное отношение к католической церкви, которая в истории Беларуси была одним из институтов, сопротивлявшихся этому влиянию. Также у части оппозиции в Беларуси сложилось представление об униатской (греко-католической) церкви как национальной (традиционной) религии белорусов, противостоящей угрозе как «русификации», которую несет в себе православная церковь, так и «полонизации», инструментом которой, как считается, является католичество.

У значительной части белорусского общества также традиционно сохраняются представления о католичестве как национальной религии поляков, в том числе и проживающих в Беларуси. Из этой посылки

105 Разница между арестом, ограничением свободы и лишением свободы объясняются в соответствующих статьях Уголовного кодекса Республики Беларусь. Арест состоит в содержании осужденного в условиях строгой изоляции и устанавливается на срок от одного до шести месяцев (ст. 54). Наказание в виде ограничения свободы назначается на срок от шести месяцев до пяти лет с направлением в исправительное учреждение открытого типа (ст. 55). Лишение свободы устанавливается на срок от шести месяцев до (в особых случаях) двадцати пяти лет. Совершеннолетним лицам отбывание наказания в виде лишения свободы назначается в исправительных колониях в условиях поселения, в исправительных колониях или в тюрьме (ст. 57).

исходят, видимо, и власти страны. Периодический рост напряженности между Беларусью и Польшей не мог не сказываться на взаимоотношениях властей с римско-католической церковью, которая играет большую роль в сохранении особой идентичности местного польского меньшинства.

Белорусский эксперт отмечал, что вскоре после изменения Закона «О свободе совести и религиозных организациях» в 2002 году

> *было отказано в разрешении на миссионерскую деятельность примерно 100 ксендзам,*[106] *монахам и монахиням, наиболее радикально настроенным к полонизаторской деятельности через костел.*[107] *Костел был вынужден быстрее начать подготовку кадров для своего клира из числа граждан Беларуси, а сам клир, костяк которого составляют, в основном, иностранные граждане, стал очень осторожен в высказываниях и деятельности, которая могла быть истолкована как провокация межнациональной или межэтнической вражды. Для белорусского костела, который на протяжении сотен лет был социальным институтом, где формировалась и развивалась польская культура, это революционное преобразование.*[108]

Можно отметить, что в 1990-е гг. в некоторых белорусских костелах можно было увидеть польский государственный флаг. Закон «О свободе совести и религиозных организациях» ныне вводит прямой запрет на вывешивание в культовых зданиях государственной символики (ст. 8).

По официальным данным, около 2010 года в приходах римско-католической церкви в Республике Беларусь работали 407 священнослужителей, из которых 168 – иностранные граждане (в том числе 161 из

106 Ксендз – польский католический священник.

107 Костел – польский католический храм.

108 См. выше сноску 103, С. 52–53.

Республики Польша). Одной из проблем церкви власти считали значительную нехватку кадров священнослужителей из числа белорусских граждан. Подготовкой священнослужителей занимаются две работающие в Беларуси семинарии. Для работы в приходах на 2009 год епархиями римско-католической церкви было приглашено из-за границы на 12 священнослужителей и 4 монашествующих меньше, чем в 2008 году (по сравнению с 2007 годом число приглашенных уменьшилось на 26 священнослужителей и 15 монашествующих).[109]

По оценке международной правозащитной организации «Форум 18» в период с 2004 по 2012 гг. 2/3 из 33 иностранных граждан, которым запретили заниматься религиозной деятельностью в Беларуси, были католиками. В период между 2006 и 2008 гг. 12 ксендзов и 8 монахинь были вынуждены покинуть страну, но с 2009 года такие случаи становятся редкими. «Форум 18» отмечает попытки белорусских властей наладить более конструктивный характер взаимоотношений с католической церковью, ожидая от нее нейтралитета по отношению к политическому режиму.[110]

Тем не менее через выдачу виз белорусские власти могут по-прежнему оказывать воздействие на внутренние дела Белорусской католической церкви. Визовая политика властей, направленная на форсированную белорусизацию местной католической церкви, может рассматриваться как попытка вмешательства государства во внутренние дела религиозной организации. Общепризнанная связь между католицизмом и распространенным типом традиционной польской идентичности, а также с некоторыми сегментами политической оппозиции на практике означает, что ограничительный подход государства по отношению к католической церкви и ее клиру может рассматриваться как дискриминация некоторых жителей страны по сложному комплексу оснований, включающему наряду с собственно религией также этничность и политические взгляды.

109 Аппарат Уполномоченного по делам религий и национальностей, *О Римско-католической церкви в Республике Беларусь*, имеется на: http://www.belarus21.by.

110 Fagan, G., *Belarus: Religious Freedom Survey, January 2013*, Forum 18, имеется на: http://www.forum18.org/Archive.php?article_id=1796.

Государство и «нетрадиционные» конфессии

Среди «традиционных» конфессий Закон «О свободе совести и религиозных организациях» упоминает только одну протестантскую – Евангелическо-лютеранскую – церковь. В то же время в Республике Беларусь с конца 1980 гг. наблюдается рост числа адептов различных протестантских церквей и представителей прочих конфессий, в том числе и новых для страны (например, «восточных» религий). На официальном сайте Президента Республики Беларусь указывается, что

> *реализация принято[й] в 2002 году новой редакции Закона «О свободе совести и религиозных организациях» позволила укрепить государственные приоритеты в конфессиональной политике, не допустить распространение псевдорелигиозных, деструктивных организаций в республике.*[111]

Среди основных направлений в сфере борьбы с преступностью и иной противоправной деятельностью, направленной на причинение вреда национальной безопасности, власти Беларуси особо выделяют

> *противодействие негативному влиянию религиозных организаций и их миссионеров, деятельность которых представляет угрозу для общественной безопасности, физического и психического здоровья граждан Республики Беларусь, имеет антигуманную и иную противоправную направленность.*[112]

Вопросы, связанные с религией, упомянуты также в Концепции национальной безопасности Республики Беларусь, утвержденной пре-

---

111 «Религия» // *Официальный интернет-портал Президента Республики Беларусь*, имеется на: http://www.president.gov.by/press23736.html.

112 Основные направления внутренней и внешней политики Республики Беларусь (п. 20). Это направление, однако, стоит на последнем месте. Закон Республики Беларусь от 14 ноября 2005 года № 60-З «Об утверждении Основных направлений внутренней и внешней политики Республики Беларусь».

зидентским указом в ноябре 2010 года.[113] В Концепции утверждается, что в Беларуси отсутствует основа для этнической, конфессиональной, расовой, политической дискриминации и нетерпимости, их отдельные проявления носят «несистемный и единичный характер» (п. 19). В разделе «Внутренние источники угроз национальной безопасности» среди таких источников в социальной сфере названо «функционирование сектантских и псевдорелигиозных групп» (правда, эта угроза стоит на последнем (14-м) месте в списке) (п. 32). Для нейтрализации внутренних и внешних угроз

> *совершенствование государственной политики в области межнациональных и межконфессиональных отношений будет заключаться в обеспечении условий для укрепления единой общности «белорусский народ», воспитании уважения к другим национальностям, религиям и культурам, пресечении любых попыток разжигания национальной и религиозной розни.*[114]

Таким образом, в Концепции национальной безопасности прямо указано на угрозы, которые исходят от «новых религиозных движений», что предполагает и наличие особого подхода к ним по сравнению с «традиционными» конфессиями. Обращает на себя внимание использование термина «секта», которого нет в современном белорусском законодательстве. Использование этого термина характерно и для некоторых экспертов, связанных с доминирующими в Беларуси конфессиями. Традиционно, еще с советских времен, в разряд «сектантов» попадали, например, пятидесятники, свидетели Иеговы, мормоны, молокане.[115]

Закон «О свободе совести и религиозных организациях» различает как подвиды религиозных организаций религиозные общины (объ-

---

113 Указ Президента Республики Беларусь № 575 от 9 ноября 2010 года «Об утверждении Концепции национальной безопасности Республики Беларусь».

114 Концепция национальной безопасности Республики Беларусь (п. 52).

115 Молокане – это представители возникшей в России в XVIII веке религиозной группы, отрицающей обряды, иконы, иерархию православной церкви.

единение в пределах территории одного или нескольких населенных пунктов), религиозные объединения (образуются при наличии не менее десяти религиозных общин единого вероисповедания), а также монастыри и монашеские общины, религиозные братства и сестричества, религиозные миссии, духовные учебные заведения (ст. 13). Как будет показано ниже, общины и объединения наделены разным объемом прав. Конкретные положения Закона ставят в заведомо худшее положение новые для Беларуси конфессии, по сравнению с «традиционными» и крупными конфессиями. Кроме прочего, отдельные положения Закона, которые формально касаются всех религиозных организаций, могут существенно препятствовать прозелитизму новых конфессий.

Во-первых, законодательство устанавливает требования в отношении гражданства и «ценза оседлости», которые ставят в особо невыгодное положение именно новые для Беларуси религиозные течения. Так, религиозные общины образуются по инициативе не менее двадцати граждан Республики Беларусь, достигших восемнадцатилетнего возраста и постоянно проживающих в одном или нескольких населенных пунктах, имеющих смежные территориальные пределы, и действуют только на их территории. Руководителем общины может быть только белорусский гражданин (ст. 14). Религиозные объединения образуются при наличии не менее десяти религиозных общин единого вероисповедания, из которых хотя бы одна осуществляет свою деятельность на территории Республики Беларусь не менее двадцати лет. Если религиозное объединение образовано из религиозных общин, действующих в большинстве областей Республики Беларусь, то оно получает статус республиканского. Тем не менее деятельность такого объединения распространяется не на всю территорию республики, но лишь на территорию деятельности входящих в него религиозных общин (ст. 15). Требование наличия белорусского гражданства в таком контексте может также вести к косвенной дискриминации по этническому признаку: среди неграждан очевидным образом преобладают представители этнических меньшинств.

Во-вторых, статья 16 Закона «О свободе совести и религиозных организациях» устанавливает обязательность государственной регистрации религиозных организаций. Если религиозная община исповедует

ранее неизвестное в Беларуси вероучение, то к заявлению прилагается также

> *сведения об основах этого вероучения и соответствующей ему культовой практики, в том числе об истории возникновения религии, исповедуемой данной общиной, о формах и методах ее деятельности, об отношении к браку и семье, образованию, исполнению государственных обязанностей, получению медицинской помощи последователями данной религии.*[116]

В-третьих, хотя Закон дозволяет религиозным объединениям приглашать иностранных граждан и лиц без гражданства в целях занятия религиозной деятельностью в соответствующих религиозных объединениях (по общему правилу на один год с возможностью продления), это делается в порядке, установленном Советом Министров Республики Беларусь (ст. 29). Этим правом не наделены отдельные религиозные общины. Также Закон дозволяет только религиозным объединениям создавать духовные учебные заведения для профессиональной подготовки священнослужителей, теологов и церковного персонала.

В-четвертых, хотя статья 26 Закона декларирует свободу распространения религиозной литературы, при ввозе такой литературы из-за рубежа и при ее поступлении в библиотечные фонды проведение государственной религиоведческой экспертизы является обязательным. Коммерческие организации по выпуску религиозной литературы и производству предметов культового назначения могут создаваться только религиозными организациями. При этом распространение религиозной литературы и других соответствующих материалов может осуществляться религиозными организациями либо в их помещениях, либо в иных отведенных им властями местах. Известны, например, случаи запрета на ввоз некоторых изданий свидетелями Иеговы, поскольку в них, по мнению властей, обсуждались политические вопросы, выходящие за рамки деятельности религиозной организации.[117]

---

116 Закон Республики Беларусь «О свободе совести и религиозных организациях» (ст. 17).

117 См. выше сноску 110.

Таким образом, несмотря на провозглашенное равенство, на уровне правовых актов отсутствует равенство между «традиционными» и крупными конфессиями и всеми прочими конфессиями, что может приводить к дискриминации жителей страны по религиозному признаку.

Административные сложности при регистрации

Статья 17 Закона «О свободе совести и религиозных организациях» среди предъявляемых для регистрации общины требований указывает на «документ, подтверждающий право размещения религиозной общины по месту нахождения, указанному в уставе». Требования к помещению раскрываются в соответствующих подзаконных актах. Имеющиеся ограничения нацелены, прежде всего, на «новые религиозные движения» и они хорошо вписываются в общие мероприятия по контролю над любыми объединениями жителей страны. Кроме чисто законодательных препятствий для регистрации, следует учитывать и ограничительные административные практики, которые не позволяют пройти регистрацию даже тем организациям, которые отвечают всем формальным требованиям закона. О практических проблемах, связанных с применением данных требований, свидетельствуют недавние Соображения Комитета ООН по правам человека по сообщению членов Минского объединения сознания Кришны. Авторы сообщения хотели зарегистрировать религиозное объединение, состоящее из нескольких общин, чтобы получить доступ к дополнительным правам по белорусскому законодательству (см. выше). Им было отказано в регистрации на том основании, что их офис не соответствует официальным требованиям. Комитет по правам человека заключил, что отказ в регистрации равен ограничению права авторов исповедовать религию (см. ниже). Подобный отказ также являет собой пример дискриминации по религиозному основанию.

Пример 1.
Выдержка из Сообщения № 1207/2003
(дело о регистрации Минского объединения сознания Кришны)
*Соображения, принятые Комитетом по правам человека на его 106-й сессии (11–29 июля 2005 года)**

7.4 В настоящем деле ограничения, наложенные на право авторов [сообщения] исповедовать их религию, состоят из нескольких условий, которые связаны с регистрацией религиозного объединения. Одним из критериев, которому не смогли соответствовать авторы сообщения, являлось требование иметь подтвержденный официальный адрес, [помещения], которые соответствовали бы определенным стандартам безопасности здоровья и пожарной безопасности, необходимым для помещений, используемых для таких целей, как религиозные церемонии. Эти ограничения следует оценивать в свете тех последствий, которые те влекут за собой для авторов [сообщения] и для их религиозного объединения.

7.5 Комитет считает, что предварительное условие, согласно которому право религиозного объединения заниматься религиозной деятельностью зависит от наличия помещений, для которых соблюдаются соответствующие стандарты безопасности здоровья и пожарной безопасности, является ограничением, необходимым для охраны общественной безопасности, и пропорционально этой необходимости.

7.6 Комитет отмечает, однако, что Государство-участник не привело каких-либо аргументов касательно того, почему для целей части 3 статьи 18 [Международного Пакта о гражданских и политических правах] религиозному объединению для регистрации необходимо иметь официальный адрес, [помещения], которые не только соответствуют стандартам, которые требуются для центра администрирования объединения, но и те, что необходимы для помещений, которые используются для религиозных церемоний, ритуалов и других групповых мероприятий. Соответствующие помещения для этих целей могут быть получены после регистрации. Комитет также отмечает, что аргумент Государства-участника, приведенный в его комментариях к сообщению, что община авторов стремилась монополизировать представительство вишнуизма в Беларуси, не рассматривался в рамках процедур на национальном уровне. Принимая также во внимание

последствия отказа в регистрации, а именно невозможность занятия такой деятельностью, как учреждение образовательных заведений и приглашение иностранных религиозных прелатов посетить страну, Комитет заключает, что отказ в регистрации равен ограничению права авторов исповедовать религию согласно части 1 статьи 18 [Пакта], которое имеет непропорциональный характер и потому не отвечает требованиям части 3 статьи 18. Следовательно, были нарушены права авторов [сообщения], предусмотренные частью 1 статьи 18.

**Human Rights Committee, Communication No. 1207/2003: Belarus, 23 August 2005, Views of the Human Rights Committee under the Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights, CCPR/C/84/D/1207/2003 (Malakhovsky and Pikul v. Belarus).*

Внеуставная деятельность и незарегистрированные организации

Власти Беларуси в последние годы сумели замедлить рост числа протестантских организаций, а также распространение в стране новых религиозных направлений, что сказывается на статистике официально зарегистрированных общин (см. выше). Более того, за последние годы не была зарегистрирована ни одна новая конфессия.

Белорусское законодательство предусматривает ряд достаточно жестких мер, направленных на препятствование нарушению законодательства, касающегося деятельности религиозных организаций. Статья 9.9 Кодекса об административных правонарушениях[118] (КоАП) предусматривает, кроме прочего, ответственность за внеуставную деятельность религиозных организаций – штраф в размере от четырех до десяти базовых величин.[119]

Согласно сравнительно недавно принятой статье 193–1 Уголовного кодекса (УК) штрафом, или арестом на срок до шести месяцев, или лише-

118 Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 21 апреля 2003 года № 194–З.

119 Базовая величина – это периодически меняющаяся денежная сумма, которая используется для расчета денежного эквивалента назначенного штрафа. На момент написания доклада базовая величина составляла 100 тыс. бел. руб. (около 12 долл. США).

нием свободы на срок до двух лет наказывается организация деятельности либо участие в деятельности религиозной организации, которая не была зарегистрирована, была ликвидирована или деятельность которой была приостановлена. Под такой деятельностью понимаются действия, направленные на достижение целей указанных объединений, организаций или фондов, в том числе определенных в их уставных и иных документах.

Власти Беларуси неоднократно выносили т.н. официальные предупреждения в контексте статьи 193–1 УК для оказания воздействия на руководителей незарегистрированных религиозных общин. Официальное предупреждение (как мера индивидуальной профилактики правонарушения) предусмотрено статьей 25 Закона «Об основах деятельности по профилактике правонарушений».[120] Такое предупреждение выносится в письменной форме и объявляется под расписку человеку, состоящему на «профилактическом учете», в случаях совершения им правонарушения или когда имеются достаточные основания полагать о его намерении совершить правонарушение.[121] Приведем лишь несколько недавних примеров. В апреле 2011 года о недопустимости нарушения ст. 193–1 УК был официально предупрежден Н. Варушин:

> *Я являюсь пастором общины Совета Церквей евангельских христиан-баптистов в Гомеле. Свою деятельность мы осуществляем без государственной регистрации, поскольку она противоречит нашим убеждениям. 21 апреля 2011 года к нам на собрание пришли сотрудники милиции и люди в штатском и заявили, что оно незаконное, поскольку мы незарегистрированные. Хозяин дома, дьякон нашей общины, и я были предупреждены прокуратурой Железнодорожного района г. Гомеля о недопустимости нарушения ст. 193–1 УК. Судом Железнодорожного*

120 Закон Республики Беларусь от 10 ноября 2008 года № 453-З «Об основах деятельности по профилактике правонарушений».

121 Профилактические беседы, постановка на профилактических учет и официальные предупреждения активно использовались правоохранителями еще в советское время, в том числе в отношении лиц, социальная активность которых вызывала озабоченность властей.

района г. Гомеля я был позднее оштрафован на 30 базовых величин.[122]

В ноябре 2011 года о недопустимости нарушения статьи 193–1 УК был официально предупрежден А. Некрасов:

Я являюсь руководителем организации школы Карма Кагью буддизма Алмазного пути в г. Гомеле. 2 ноября 2011 года я был предупрежден прокуратурой Центрального района г. Гомеля о недопустимости нарушения законодательства и возможности ответственности по ст. 193–1 УК (руководство и участие в незарегистрированной религиозной организации).[123]

Незарегистрированные организации «традиционных» конфессий испытывают на себе такое же давление со стороны властей, как и представители других религий. Вот что сообщил РПОО «Белорусский Хельсинкский Комитет» (БХК) С. Нестерович, руководитель Преображенского братства в г. Гомеле:

Мы действуем без регистрации. 21 марта 2007 года на наше собрание, которое происходило на частной квартире, пришли сотрудники КГБ и произвели обыск с изъятием блокнота с записями и снятием данных с компьютера. 19 апреля 2007 года зампрокурора г. Гомеля Елисеев вынес мне официальное предупреждение о недопустимости нарушения закона со ссылкой на ст. 193–1 УК. После вынесения предупреждения меня вызвал руководитель отдела по делам религий и национальностей Гомельского облисполкома Михаил Жукевич и просил написать расписку, что у нас нет незарегистрированной религиозной организации «Преображенское братство». Я на это ответил, что мы считаем себя частью

122 Николай Варушин, интервью БХК от 20 ноября 2011 года, г. Гомель.

123 Андрей Некрасов, интервью БХК от 5 ноября 2010 года, г. Гомель.

православной церкви, которая зарегистрирована, и я не вижу необходимости в расписке. У нас состоялся нормальный разговор. Я сказал, что не хочу вступать в конфликт с законом, сейчас мы зарегистрироваться не можем, однако сделаем это при первой возможности.[124]

Статья 23 Закона «О свободе совести и религиозных организациях» определяет условия недобровольной (по решению суда) ликвидации религиозной организации: повторное в течение года нарушение законодательства либо осуществление религиозной организацией деятельности, противоречащей ее уставу; осуществление пропаганды войны или экстремистской деятельности; осуществление деятельности, сопряженной с нарушением прав, свобод и законных интересов граждан, а также препятствующей исполнению гражданами их государственных, общественных, семейных обязанностей или причиняющей вред их здоровью и нравственности; в иных случаях, предусмотренных законодательными актами.[125] Регистрирующий орган также имеет право обратиться в суд с заявлением о ликвидации религиозной организации, если ей было представлено письменное предупреждение о нарушениях и если эти нарушения не были в течение шести месяцев устранены либо имели место новые нарушения. До принятия решения о ликвидации деятельность организации может быть приостановлена (часть 2 статьи 37 Закона «О свободе совести и религиозных организациях»). После вынесения письменного предупреждения религиозная организация как «традиционных», так и иных конфессий находится в особо уязвимом положении.

Например, в 2006 году Союзу евангелическо-лютеранских общин Уполномоченный по делам религий и национальностей при Совете Министров Республики Беларусь вынес письменное предупреждение о нарушении Закона «О свободе совести и религиозных организациях». В последующем выяснилось, что данное предупреждение невозможно

124 Сергей Нестерович, интервью БХК от 16 октября 2011 года, г. Гомель.

125 Подобные ссылки на неопределенное число «иных правовых актов» достаточно характерны для белорусского права. Такие отсылки зачастую лишают как обычных людей, так и юристов ясного понимания имеющихся законодательных ограничений, которые могут быть внесены в самые разные правовые акты.

оспорить: Верховный Суд Республики Беларусь указал, что сам Закон такой возможности напрямую не предусматривает.[126] Быстро выполнить предписание также оказалось затруднительно, хотя это обстоятельство через какое-то время могло привести к приостановке деятельности союза и даже к его ликвидации. В соответствии с письменным предупреждением религиозный союз, кроме прочего, должен был привести свою печать и штамп в соответствие с инструкцией МВД от 2000 года. Однако просьба утвердить образец новой модели печати была подана союзом несколькими месяцами ранее, а предыдущая «неправильная» печать была одобрена властями еще в 2002 году. Все попытки решить вопрос в белорусских судах были безуспешны. В 2007 году союзу было отказано в рассмотрении их просьбы одобрить приглашение для поездки в Беларусь девяти протестантских активистов для участия в мероприятиях союза. Отказ рассматривать просьбу основывался на том, что печать союза не приведена в соответствие с требованиями инструкции МВД. В итоге секретарь консистории союза обратился с сообщением в Комитет по правам человека (КПЧ) с указанием на нарушение части 1 статьи 18 Международного пакта о гражданских и политических правах (свобода религии), а также части 1 статьи 14 (равенство перед судом). Однако КПЧ не стал рассматривать сообщение по существу,[127] признав его неприемлемым по формальным основаниям.[128]

Мероприятия вне культовых зданий

Статья 25 Закона «О свободе совести и религиозных организациях» устанавливает, что богослужения, религиозные обряды, ритуалы и церемонии беспрепятственно проводятся в культовых зданиях, сооружениях

126 В настоящее время подобные проблемы нашли свое частичное разрешение через принятие Закона Республики Беларусь от 28 октября 2008 года № 433–З «Об основах административных процедур».

127 Комитет по правам человека, *Сообщение № 1749/2008: Беларусь, 21 ноября 2011 года, Решение, принятое Комитетом 31 октября 2011 года*, CCPR/C/103/D/1749/2008 (V.S. v. Belarus).

128 В данном случае речь могла идти о нарушении прав Союза евангелическо-лютеранских общин, который как юридическое лицо, однако, не обладал правоспособностью в данной процедуре. Нарушение же прав автора сообщения – секретаря консистории союза – как отдельного последователя лютеранской веры в контексте рассматриваемых событий было признано неочевидным.

и на относящихся к ним территориях, в иных местах, предоставленных религиозным организациям для этих целей, в местах паломничества, на кладбищах и в крематориях. Религиозные обряды, ритуалы и церемонии (но не богослужения) «при необходимости» могут проводиться по месту жительства граждан по их просьбе при условии соблюдения правил общежития и общественного порядка, если они не носят «массового и систематического характера». Кроме того, богослужения, религиозные обряды, ритуалы и церемонии в специально не предназначенных для этих целей местах под открытым небом и в некультовых зданиях могут проводиться только с разрешения местных властей.

На практике проведение мероприятий вне культовых зданий затруднено как для «традиционных» конфессий (православных и католиков), так и для иных групп. Религиозные акции, которые с точки зрения властей имеют политическую составляющую, находятся под особо жестким контролем и иногда пресекаются властями. Например, с конца 1980-х гг. день поминовения усопших (Дзяды) в сознании многих граждан Беларуси связывается с поминовением жертв политических репрессий. Все мероприятия, в том числе молебны, ношения и установка крестов на Дзяды, отслеживаются силовыми структурами. Как сообщил в интервью БХК представитель католической общины Гомеля А. Евсеенко,

> *С 1992 года я вместе с другими членами католической общины Гомеля на Дзяды (2 ноября) приходил на 9-й километр Черниговского шоссе, на место, где в годы сталинских репрессий расстреливали жителей Гомельской области. В 2009 году администрация Новобелицкого района Гомеля, ссылаясь на Закон «О массовых мероприятиях», запретила нам собираться, так как мы заблаговременно не попросили разрешения. Люди собрались самостоятельно и молились.*[129]

Ю. Климович также подтверждает повышенный интерес властей к данным мероприятиям в интервью БХК:

129 Александр Евсеенко, интервью БХК от 14 ноября 2011 года, г. Гомель.

> *В 2010 году мы понесли крест, чтобы установить его на 9-м километре Черниговского шоссе. Несли его через весь Гомель. Нас сопровождало несколько машин с милицией. На входе в Новобелицкий район города нас встретил глава администрации этого района и несколько раз настойчиво спрашивал, не собираемся ли мы устанавливать крест в его районе. Во время установки креста в лесу за городом нас снимали на кинокамеру люди в штатском.*[130]

От указанных выше законодательных ограничений на проведение религиозных мероприятий вне культовых зданий могут особо страдать протестантские организации: не имея возможности пройти регистрацию из-за требований закона или обструкции властей или зарегистрироваться в достаточно больших помещениях, они собираются в частных домах либо в других (т.ч. арендованных) помещениях без предварительного разрешения властей. Ниже приведены свидетельства, которые были собраны БХК в рамках проекта Ассоциации равных прав.[131]

Многим общинам органы власти необоснованно отказывают в выдаче разрешений для проведения религиозных мероприятий в помещениях, находящихся в зданиях некультового характера. Яркой иллюстрацией тому служит ситуация, в которой оказалась минская протестантская община «Церковь «Новая Жизнь» (журналисты назвали ее «Церковь в коровнике»). Конфликт белорусских властей с «Новой жизнью» получил широкую известность, в том числе за рубежом: сложившаяся ситуация была описана, например, в докладе международной правозащитной организации «Форум 18»[132] (см. ниже).

---

130 Юрий Климович, интервью БХК от 10 ноября 2011 года, г. Гомель.

131 Василий (фамилия не указана), интервью БХК от 24 декабря 2011 года, г. Бобруйск, Могилевская обл.; Юрий Решетников, интервью БХК от 17 декабря 2011 года, г. Гомель; Дмитрий Подлобко, интервью БХК от 29 ноября 2011 года, г. Гомель; Александр (фамилия не указана), интервью БХК от 22 декабря 2011 года, г. Пинск, Брестская обл.

132 См. выше сноску 110.

Пример 2.
Свидетельства религиозных деятелей

Василий: Я являюсь одним из старейшин религиозной организации «Свидетели Иеговы» в Бобруйске. В 2009 году на одно из наших собраний, которое происходило в частном доме и на котором присутствовало порядка 60 чел., пришла милиция. Собрание было сорвано, я был оштрафован на 175 тыс. бел. руб. за проведение мероприятия вне культового здания.

Юрий Решетников: Я являюсь председателем общины свидетелей Иеговы в Гомеле. Мы арендуем помещение для наших собраний, но также собирались и в частном доме. Эти собрания проводились с теми, кто не имел возможности собираться в арендуемом помещении. В 2009 году на наше собрание приехала милиция (пять милиционеров и люди в штатском). У них было предписание заместителя прокурора Железнодорожного района Гомеля на осмотр помещения. Переговоры с ними вел я, а также представитель хозяина дома – Сергей Байков. Мы отказались открывать двери, милиция вызвала сотрудников Министерства по чрезвычайным ситуациям (МЧС), и двери были вырезаны болгаркой. Мне предложили подписать протокол, я отказался. Тогда на следующий день ко мне на работу приехали начальник отдела по делам религий и национальностей Гомельского облисполкома А. Прусов, заведующий отделом недвижимости Гомельского горисполкома и начальник 3-го отделения милиции Железнодорожного района Гомеля. Они потребовали, чтобы я подписал протокол, разговаривали со мной грубо. А. Прусов матерился. Решением суда Железнодорожного района Гомеля я как организатор собрания был оштрафован на 1 млн. бел. рублей. Штраф у меня высчитывали с зарплаты два года.

Дмитрий Подлобко: Я являюсь пастором церкви «Новая жизнь» Христиан Полного Евангелия в Гомеле. 9 октября 2007 года я был предупрежден прокурором Советского р-на Гомеля М. Прусом о недопустимости нарушения закона. Наша церковь находится в доме, который не переведен в нежилой фонд. Согласно решению суда, своей деятельностью в качестве пастора я нарушил статью 25 Закона «О свободе совести и религиозных организациях».

Александр: Я – пастор автономной общины Христиан веры евангельской (пятидесятников) в Пинске. С начала 2001 года мы занимаемся регистрацией общины. Это очень забюрократизированный процесс. Например, в помещении по санитарным нормам на каждого из членов общины должен приходиться один квадратный метр площади. Кроме того, мы должны согласовать наше помещение с МЧС и установить пожарную систему. Кроме того, поскольку мы не входим в объединение Христиан веры евангельской в Беларуси, наше вероучение должно пройти экспертизу в экспертном совете при Уполномоченном по делам религий и национальностей. А пока мы не зарегистрированные, то не имеем права собираться на службы. В райисполкоме мне сказали, что если мы будем служить, то нами заинтересуется милиция. Видно, процесс регистрации для нашей общины будет длительным!

Пример 3.
Ситуация вокруг общины «Церковь «Новая жизнь»»

Положение с соблюдением свободы религии по-прежнему наглядно демонстрирует ситуация вокруг объединяющей тысячу членов пятидесятнической общины «Церковь «Новая жизнь»» в Минске.

«Новая жизнь» известна своей борьбой за контроль над своей частной церковной собственностью, которая продолжается с 2002 года. Это здание реновированного коровника на окраине города, который, по заявлению властей, не может изменить свое назначение и стать церковью. При этом культовое здание Белорусской православной церкви (Московский патриархат) в переделанном железнодорожном вагоне, находящемся неподалеку в пятистах метрах, с подобными сложностями не столкнулось.

Власти города Минска – при поддержке республиканского правительства – бойкотировали все попытки «Новой жизни» использовать это здание в соответствии с белорусским правом, тем самым лишая церковь ее прав собственности. Голодовка членов «Новой жизни», посещения иностранных дипломатов и письма поддержки со всего света удержало власти от захвата здания в октябре 2006 года.

Формально «Новая жизнь» не владела ни своей землей с 2005 года, ни зданием с 2009 года. Тем не менее власти в целом оставили церковь в покое с середины 2009 года. Они также не предприняли каких-либо действий после того, как «Новая жизнь» отказалась платить огромный назначенный в феврале 2010 года штраф за предполагаемое загрязнение [земли] нефтепродуктами; церковь категорически отвергла это обвинение.

Во время визита в декабре 2010 года «Форум 18» убедился, что члены [общины] могут организовывать христианские празднества при помощи переносных генераторов электроэнергии (власти отключили церковь от электроснабжения в 2004 году). Широко известная кампания гражданского неповиновения «Новой жизни», видимо, заставила власти отказаться от конфронтации. Местный пастор-пятидесятник охарактеризовал в беседе с «Форумом 18» эту церковь как «единственную территорию в стране, где не действуют белорусские законы».

Однако 27 ноября 2012 года «Новая жизнь» получила новое решение о выселении в рамках масштабной кампании против политической оппозиции: вслед за назначением в середине ноября нового шефа спецслужбы КГБ Валерия Вакульчика, известная правозащитная организация «Вясна» была выселена из своих помещений в Минске 26 ноября. Тем не менее власти снова вышли из конфликтной ситуации с общиной; спустя несколько дней местные органы отменили решение о выселении.

Таким образом, избыточное и зачастую негибкое регулирование и администрирование в конфессиональной сфере Беларуси может приводить к системным затруднениям для лиц, желающих открыто исповедовать в публичном пространстве ту или иную религию. Такие затруднения могут также вести к прямой или косвенной дискриминации на основании религии или верований, нередко в совокупности с другими признаками, например, из-за оппозиционных политических взглядов (см. ниже).

Религия и оппозиционная деятельность

Для религиозных организаций и их членов уязвимость возрастает, в первую очередь, из-за общественной, в том числе оппозиционной, ак-

тивности верующих. Дискриминационному отношению в основном подвергаются протестанты и другие «новые религиозные движения», что нередко объясняется их активной прозелитской, благотворительной, просветительской активностью. Если религиозные организации или отдельные верующие ограничиваются отправлением культа, не высказываются по актуальным общественным проблемам, демонстрируют лояльность власти и поддержку ее действий, то власть обычно не создает им значительных трудностей. Также по заявлению Уполномоченного по делам религий и национальностей им совместно с министерством юстиции «ведется работа по предупреждению регистрации религиозных организаций под видом общественных объединений».[133]

На фоне ужесточения в начале 2000-х гг. законодательства, регулирующего религиозную жизнь, а также наказаний за его нарушения протестная активность привела ряд общественных активистов (например, связанных с инициативой «За свободное вероисповедание») в ряды политической оппозиции.[134] Важную роль в консолидации оппозиционных религиозных сил имеют интернет-ресурсы, например сайт незарегистрированной партии «Белорусская христианская демократия».[135] Протестантские активисты смогли собрать 50 тыс. подписей за внесение поправок в Закон «О свободе совести и религиозных организациях». По оценке международной правозащитной организации «Форум 18», в последние годы политика властей стала не столь ограничительной: видимо, сказывается нежелание подталкивать политически нейтральные группы к оппозиционной деятельности.[136]

Альтернативная служба

Пункт 11 Замечания общего порядка № 22 КПЧ посвящен проблеме отказа от военной службы по убеждениям совести (conscientious objection). Комитет признает, что данное право не установлено в пак-

133 См. выше сноску 88.

134 Верещагина, А., Гурко, А., «О тенденциях в развитии конфессиональной структуры» // *Бюллетень Сети этнологического мониторинга и раннего предупреждения конфликтов*, март-апрель 2007 года, № 72, С. 88–89.

135 Беларуская хрысціянская дэмакратыя, имеется на: http://bchd.info.

136 См. выше сноску 110.

те напрямую, однако считает, что оно может быть выведено из статьи 18 Международного пакта о гражданских и политических правах постольку, поскольку обязанность использовать смертельное оружие может вступать в серьезное противоречие со свободой совести и правом исповедовать религию.

Очевидно, что непредоставление возможности прохождения альтернативной службы может вести к косвенной дискриминации на основании религии или верований. Отказ в прохождении такой службы может рассматриваться и как непредоставление разумного приспособления,[137] что тоже является формой дискриминации на основании религии и верований.

Согласно статье 57 Конституции Республики Беларусь, «порядок прохождения воинской службы, основания и условия освобождения от воинской службы либо замена ее альтернативной определяются законом». Тем не менее у граждан Беларуси нет возможности пройти альтернативную службу. Конституционный Суд в своем решении, принятом еще 26 мая 2000 года, указал на необходимость незамедлительного принятия закона об альтернативной службе или внесения изменений в другие законы.[138] Разработка соответствующего закона запланирована в утвержденном Президентом плане законотворчества в 2013 году.[139] Следует учитывать, что предыдущие попытки принятия закона были неуспешными из-за военного лобби. На практике отсутствие альтернативной службы власти пытаются компенсировать через предоставление возможности служить там, где новобранец не должен соприкасаться с оружием (например, в железнодорожных частях).

В последние годы в Беларуси имели место случаи уголовного преследования молодых людей, которые отказываются от прохождения от военной службы по убеждениям совести (conscientious objection). В

137 О разумном приспособлении: см. раздел 1.2 настоящего доклада.

138 Решение Конституционного Суда Республики Беларусь от 26 мая 2000 года № Р–98/2000.

139 См. Указ Президента Республики Беларусь от 3 января 2013 года № 1 «Об утверждении плана подготовки законопроектов на 2013 год», П. 3, имеется на: http://center.gov.by/lawplans2013.html.

группе риска в Беларуси находятся, прежде всего, свидетели Иеговы и представители некоторых направлений иудаизма. Можно привести в качестве примера сообщение, сделанное в интервью БХК А. Бойничевым:

> *В 2001 году я был призван в армию. Медицинской комиссией был признан годным. Неоднократно заявлял, что я являюсь членом религиозной организации «Свидетели Иеговы» и по своим убеждениям не могу служить в армии. Просил предоставить мне возможность пройти альтернативную службу, которая не ущемляла бы мою совесть. (…) Несколько лет мое здоровье проверяли, надеясь найти какую-либо болезнь, чтобы меня можно было комиссовать, но ничего не нашли. В 2003 году проходил призывную комиссию. Заявил, что не могу служить в армии по своим убеждениям и попросил предоставить мне возможность пройти альтернативную службу. Присутствующий там представитель милиции сказал, что меня доставят в армию в наручниках. Расписался за получение повестки на отправку в армию, но сказал, что не приду. В 2003 году я был привлечен к суду по статье 72.2 старого УК (уклонение от воинской службы). Судья Железнодорожного района Гомеля С. Мальцев меня оправдал. Прокурор подал протест. Областной суд меня также оправдал, а коллегия областного суда направила дело на пересмотр в суд Железнодорожного района. Я долго ждал, когда меня вызовут, потом пришел в суд сам, и мне сказали, что мое дело прекращено по причине декриминализации (отменен старый УК).*[140]

Следует отметить, что новый Уголовный кодекс в статье 435 также предусматривает ответственность за «уклонение от мероприятий призыва на воинскую службу». Таким образом аргументации судебных органов не вполне юридически выверена. Однако имеется пример и оправдания «уклонистов» белорусским судом даже при отсутствии

140 Александр Бойничев, интервью БХК от 17 декабря 2011 года, г. Гомель.

явных к тому возможностей в рамках действующего законодательства. Д. Смык рассказал в интервью БХК:

> *Я являюсь членом религиозной организации «Свидетели Иеговы» и по религиозным убеждениям не могу служить в армии. Весной 2009 года я был призван в армию. Регулярно являлся по повесткам, прошел медкомиссию. Неоднократно заявлял о своих убеждениях. На отправку в армию не явился. 6 ноября 2009 года судом Центрального района Гомеля я был признан виновным по части 1 статьи 435 (уклонение от мероприятий призыва на воинскую службу) и оштрафован на 100 базовых величин (3,5 млн. бел. руб.). Подавал жалобу, был вынесен новый приговор, и я был оправдан судьей Е. Цалковой из-за отсутствия состава преступления.*[141]

Пример 4.
Выдержка из Приговора от 31 мая 2010 года суда Центрального района г. Гомеля по обвинению Смыка Д.В. в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 435 УК Республики Беларусь*

По мнению суда, действия Смыка Д.В. связаны с реализацией им своего конституционного права на замену по религиозным убеждениям воинской службы альтернативной. Его религиозные убеждения в данном направлении и факт принадлежности к соответствующей религиозной конфессии нашли свое полное подтверждение в судебном заседании и не вызывают у суда сомнений.

Как следует из показаний допрошенных в суде свидетелей Н., Р., Р. и П., а также письма Республиканского Объединения Свидетелей Иеговы в Республике Беларусь, свое отношение к исполнению воинского долга должен избрать сам обвиняемый Смык Д.В. Община Свидетелей Иеговы к этому решению обвиняемого не причастна.

141 Дмитрий Смык, интервью БХК от 18 декабря 2011 года, г. Гомель.

Однако в настоящее время на законодательном уровне не решен вопрос о замене воинской службы альтернативной службой, т.е. на практике не реализовано положение ч. 2 ст. 57 Конституции Республики Беларусь.

Также принимая во внимание то, что Смык Д.В. ежегодно, кроме предоставленной в установленном порядке отсрочки, проходил все мероприятия по призыву, добровольно являлся в военкомат по повесткам, свидетельствует об отсутствии у него умысла на уклонение от мероприятий призыва на воинскую службу.

При таких обстоятельствах отказ от призыва на воинскую службу нельзя рассматривать как преступление и он подлежит оправданию за отсутствием в деянии состава преступления.

**Архив РПОО «Белорусский Хельсинкский Комитет», февраль 2013 года.*

Выводы

На основе приведенных выше данных очевидно, что Беларусь по закону и на практике не обеспечивает пока равенства между последователями «традиционных» и прочих конфессий, используя различные механизмы для ограничения прав, важнейшими из которых являются юридические и административные преграды для обязательной регистрации, преследование за отсутствие регистрации, непропорционально жесткие требования в отношении религиозной деятельности за пределами культовых зданий и к самим культовым зданиям. Деятельность властей, видимо, резко ограничила распространение в стране «новых религиозных движений», причем мотивы защиты государственной безопасности и особой версии белорусской идентичности играют здесь не последнюю роль. Возможности для обжалования принимаемых в отношении религиозных организаций административных решений резко ограничено. Тем не менее в последнее время очевидно также желание властей избегать открытого конфликта и противостояния с религиозными общинами.

Для Беларуси характерна особая уязвимость представителей религиозных групп и религиозных организаций, как «традиционных», так и новых, за их предполагаемую или реальную связь с политическими оппозиционными движениями. Уделяя особое внимание сотрудничеству

с «традиционными» конфессиями, государство, тем не менее, ставит их в крайне жесткие рамки наравне с «нетрадиционными» конфессиями (например, в том, что касается требований регистрации или проведения мероприятий вне культовых зданий). Государство может вмешиваться во внутренние дела ассоциируемой с польским меньшинством католической церкви, используя для этого ограничительную визовую политику в отношении иностранных членов ее клира.

Как показано выше, вопрос об альтернативной службе в Беларуси законодательно до сих пор не урегулирован, что ставит представителей определенных религиозных меньшинств под угрозу нарушения их религиозных прав и свобод, включая угрозу дискриминации по религиозному признаку.

2.1.2 Национальные (этнические) меньшинства

В настоящее время доля белорусов в населении Беларуси очень высока (свыше 4/5). В стране также проживают несколько крупных групп национальных (этнических) меньшинств. Есть все основания считать, что власти стремятся к укреплению гражданской, а не этнической идентичности среди всех основных групп населения, включая этнических белорусов. Официально выраженное стремление к «укреплению единой общности «белорусский народ»,[142] по сути, является калькой с официально поддерживаемой в СССР концепции «новой исторической общности людей – советского народа».[143] Хотя сами по себе задачи по укреплению гражданской идентичности и построения гражданской нации отнюдь не противоречат международным стандартам защиты прав человека и меньшинств, белорусские власти и доминирующие этнические группы нередко проявляют безразличие к стремлению меньшинственных групп к сохранению своей особой идентичности, языка

142 Именно эта терминология использована, например, в Концепции национальной безопасности Республики Беларусь (см. выше).

143 Согласно преамбуле Конституции СССР от 7 октября 1977 года в Советском Союзе было построено развитое социалистическое общество, которое, кроме прочего, являло собой «общество зрелых социалистических общественных отношений, в котором на основе сближения всех классов и социальных слоев, юридического и фактического равенства всех наций и народностей, их братского сотрудничества сложилась новая историческая общность людей – советский народ».

и культуры. Более того, любые формы публичной самоорганизации представителей групп меньшинств, как и любой другой общественной деятельности в стране, контролируются властями, а почти любая активность, увязываемая с политической оппозицией, подвергается обструкции или запрету.

Различные группы меньшинств могут отличаться друг от друга в том, что касается особенностей их исторического пути в Беларуси, численности и типа расселения, участия в образовании и культурной деятельности, характера их взаимодействия с властями. В настоящем разделе после описания общих проблем мы уделим особое внимание положению трех различающихся групп национальных меньшинств – поляков, евреев[144] и цыган (рома)[145] с тем, чтобы продемонстрировать разные аспекты этнической политики властей и связанные с ней проблемы в контексте борьбы с неравенством и дискриминацией.

В данной части доклада мы будем опираться на общепризнанные международные нормы и стандарты в отношении права на равенство и прав национальных (этнических) меньшинств.

В контексте соблюдения принципов равенства и недискриминации следует особо выделить положения ратифицированного Беларусью Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП), согласно которым

> *в тех странах, где существуют этнические, религиозные и языковые меньшинства, лицам, принадлежащим к таким меньшинствам, не может быть отказано в праве совместно с другими членами той же группы пользоваться своей культурой, ис-*

---

144 По историческим причинам, которые будут объяснены в данном докладе, евреи в современной Беларуси самими членами этой группы и другими социальными группами рассматриваются, прежде всего, как национальное/этническое (а не религиозное) меньшинство. Поэтому положение данной группы описывается в данном докладе именно в разделе, посвященном этническим группам.

145 Термин «цыгане» в Беларуси постоянно используется самими представителями этой группы. Он не считается в этой стране оскорбительным и не имеет негативной коннотации. Поэтому в этом докладе мы также будем использовать этот термин.

поведовать свою религию и исполнять ее обряды, а также пользоваться родным языком.[146]

Мониторинговый орган для МПГПП – Комитет по правам человека – опубликовал в 1993 году Замечания общего порядка (ЗОП) № 23, касающиеся статьи 27 Пакта.[147] В пункте 5.1 ЗОП особо подчеркивается, что данная статья защищает не только граждан, но и проживающих в стране неграждан. Пункт 6.1 указывает, что соблюдение данной статьи подразумевает не только обязанность самого государства соблюдать права меньшинств, но и защиту этого права от третьих лиц. Пункт 6.2 указывает на возможную необходимость для государств защищать идентичность групп меньшинств и права их членов пользоваться и развивать свой язык и культуру, исповедовать свою религию совместно с другими членами группы.

Беларусь как страна-член ОБСЕ связана принятыми в рамках этой организации политическими обязательствами, в частности Документом копенгагенского совещания СБСЕ 1990 года.[148] Данный документ считается одним из наиболее полных каталогов общепризнанных прав меньшинств. Копенгагенский документ, в частности, особо выделял права лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам: свободно пользоваться своим родным языком в личной и общественной жизни; создавать и поддерживать свои собственные образовательные, культурные и религиозные учреждения, организации или ассоциации; исповедовать свою религию; устанавливать и поддерживать беспрепятственные контакты между собой в пределах своей страны, а также через границы с гражданами других государств, с которыми они имеют общее этническое или национальное происхождение, культурное наследие или религиозные верования; распространять информацию, иметь доступ к ней и обмениваться информацией на своем родном языке; создавать и поддерживать организации или ассоциации в пределах своей страны и участвовать в деятельности международных неправительственных

146 Международный пакт о гражданских и политических правах (ст. 27).

147 Human Rights Committee, *General Comment No. 23: The Rights of Minorities (Art. 27)*, UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.5, 1994.

148 *Документ Копенгагенского совещания конференции по человеческому измерению СБСЕ*, Копенгаген, 1990 год.

организаций (п. 32). Согласно пункту 34 документа, государства-участники будут стремиться гарантировать, чтобы лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, имели надлежащие возможности для обучения своему родному языку или на своем родном языке, а также, там, где это возможно и необходимо, для его использования в государственных органах в соответствии с применяемым национальным законодательством. Государства-участники также заявили о намерении активизировать усилия по борьбе с расовой и этнической ненавистью, антисемитизмом, ксенофобией и дискриминацией, признавая в данном контексте особые проблемы цыган (п. 40).

Этнический состав населения до обретения независимости

В XIX – начале XX вв. население нынешней территории Беларуси было достаточно гетерогенным. При довольно слабой этнической идентичности в то время важным индикатором был родной язык. По данным всеобщей переписи населения 1897 года, по всей Российской империи белорусский был родным языком для 5885547 чел. Белорусскоязычные подданные были большинством во всех трех «белорусских» губерниях (Витебской, Могилевской и Минской),[149] а также в «литовской» Виленской губернии. В «литовской» Гродненской губернии они составляли немного меньше половины. Другими крупными языковыми группами были люди, говорившие на идише, русском, польском, немецком, а также латышском и литовском (в основном, на территориях, которые входят в современную Латвию и Литву).[150]

По расчетам белорусского историка А. Смолянчука, «с учетом польской переписи 1931 года, которая проводилась в условиях политики национальной ассимиляции, в конце 1931 года на территории современной Беларуси проживало около 8,5 млн. чел. Из них белорусы составляли 71,5%, поляки

149 Условное деление губерний на белорусские и литовские стало необходимо после присоединения к Российской империи территории Великого княжества Литовского в конце XVIII – начале XIX вв. Названия «Литва» и «Белоруссия» были запрещены имп. Николаем I (годы правл. 1825–1855). В официальном контексте Литву и Белоруссию (Беларусь) обычно называли Северо-Западным краем. Битнер, В. (ред.), *Природа и население России в 4-х частях. Ч. 3. Народы Европейской России*. Вып. II. С-Пб.: Издание «Вестника знания», 1906, С. 42.

150 Данные о распределении населения по вероисповеданиям и регионам: см. выше сноску 62.

– 13,0%, евреи – 8,0%, русские – 5,6%. Таким образом, число населения белорусских земель с 1897 по 1931 гг. возросло на 33,5%. Очень высокий естественный прирост сумел компенсировать с превышением крупные демографические потери времен Первой мировой войны и революции...»[151]

В годы Второй мировой войны из-за боевых действий и политики немецкого оккупационного режима, которые привели к масштабному партизанскому движению, потери населения Беларуси имели катастрофический характер, хотя спор о точных цифрах потерь продолжается (по некоторым оценкам они составляют ¼ всего довоенного населения).[152] В послевоенное время этнический состав населения Беларуси в целом оставался стабильным. Послевоенные переписи населения Беларуси показывали все те же четыре крупнейшие этнические группы, однако евреи утратили статус самого большого меньшинства в результате геноцида в годы нацистской оккупации. Доля этнических белорусов по переписям 1959 и 1970 гг. составила примерно 81%, в 1979 году – 79,4%, в 1989 году – 77,9%. Доля русских в населении выросла с 8,2% в 1959 году до 13,2% в 1989 году. Доля поляков сократилась за то же время с 6,7% до 4,1%, а евреев – с 1,9 до 1,1%. Доля украинцев тогда же немного выросла (с 1,7 до 2,9%). С 1959 по 1989 гг. все население Беларуси выросло с 8 млн. до 10 млн. чел.[153]

151 Смалянчук, А., «Нацыянальная структура насельніцтва Беларусі у XX ст» // *Беларусь у XX стагоддзі*, 2002, Вып. 1, имеется на: http://www.homoliber.org/ru/xx/xx010119.html.

152 По оценкам созданной советскими властями Государственной чрезвычайной комиссии (ГЧК), на территории Беларуси в годы нацистской оккупации было уничтожено (расстреляно, повешено, сожжено) 1,4 млн. жителей республики. О жестокостях того времени может свидетельствовать и такой факт: нацистские оккупанты сожгли свыше 9,2 тыс. деревень, причем 619 деревень было сожжено вместе с жителями. В данные ГЧК не входят погибшие на фронте и в партизанских отрядах, погибшие и умершие на принудительных работах в Германии, а также умершие естественной смертью на территории Белорусской ССР и в советском тылу. По оценкам А. Литвина, с учетом этих дополнительных данных потери среди населения Беларуси могут достигать ¼ от его общей численности. Литвин, А., «К вопросу о количестве людских потерь Беларуси в годы Великой Отечественной Войны (1941–1945 гг.)» // *Беларусь у XX стагоддзі*, 2002, Вып. 1, имеется на: http://www.homoliber.org/ru/xx/xx010115.html.

153 *Перепись населения 2009. Национальный состав населения Республики Беларусь, Т. III.* Минск: Национальный статистический комитет Республики Беларусь, 2011, Табл. 1.2.

Этнический состав населения после обретения независимости

Численность населения Республики Беларусь по данным второй после обретения независимости переписи населения 2009 года составляет 9,5 млн. чел. Подавляющее большинство населения относится к этническим белорусам (84%). Другими крупными группами являются русские (8%), поляки – 3%, украинцы – 2% и евреи – 0,1%. К группам свыше 5 тыс. чел. относились также армяне, татары, цыгане, азербайджанцы и литовцы. Для крупных этнических групп Беларуси характерно отсутствие обязательной взаимосвязи между этничностью и определенным родным языком. Исключение составляют лишь русские, 96% которых говорят на русском как на родном. Русский как родной доминирует у украинцев и евреев, а белорусский – у поляков (см. также таблицу внизу).[154]

По сравнению с последней советской переписью 1989 года доля белорусов во всем населении выросла почти на 6%; доля русских уменьшилась на 5% (с 13,2 до 8,3%), уменьшилась также доля украинцев, поляков и евреев. В целом население уменьшилось на 647999 чел. и 86% этого уменьшения пришлось на русских.[155] Эти изменения следует, видимо, отнести не только на миграцию или отрицательный прирост населения, но и на смену идентичности.

154 Там же, Табл. 1.2 и 5.2.

155 Там же, Табл. 1.2.

Таблица 2.1
Крупнейшие этнические группы по родному языку (перепись 2009 года)

Этническая группа	**Всего**	**% к населению**	**Родной язык (% к группе)**		
			Своей «национальности»	**Белорусский**	**Русский**
Белорусы	7 957 252	83,7	60,8	–	37,0
Русские	785 084	8,3	96,3	2,8	–
Поляки	294 549	3,1	5,4	58,2	33,9
Украинцы	158 723	1,7	29,2	7,9	61,2
Евреи	12 926	0,1	1,9	9,1	86,1
Все население	**9 503 807**	100	59,9	2,3	33,6

Источник: Национальный статистический комитет РБ[156]

Для всех регионов Беларуси характерна полиэтничность.[157]

Особенностью ситуации в Беларуси является крайне незначительная доля т.н. видимых меньшинств. Основной миграционный обмен Беларуси происходит со странами СНГ. В 2010 году на эти страны пришлось 83% всех иммигрантов (в 2000 году – 90%).[158] В 2011 году в Беларуси проживало 141317 иностранных граждан и 7397 лиц без гражданства. На учете в органах по гражданству и миграции состояли 594 беженца из 12 государств (по состоянию на 1 января 2012 г.).[159]

156 Там же, Табл. 1.2 и 5.2.

157 Там же.

158 *Беларусь в цифрах. Статистический справочник*, Минск: Национальный статистический комитет Республики Беларусь, 2011, С. 25

159 *Объединенный восемнадцатый и девятнадцатый периодический доклад Республики Беларусь о выполнении положений Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации*, Минск, 2012, П. 89 и 102.

Согласно мониторингу ИАЦ в 2010 году наибольшее беспокойство состояние «межнациональных отношений» вызывало только у 2% респондентов.[160] 79% респондентов было убеждено, что в Беларуси нет дискриминации по «национальному» признаку (в 2009 году – 76%).[161] 94% называли «межнациональные отношения» в Беларуси спокойными и лишь 2,4% – напряженными. 74% респондентов не испытывали неприязни к представителям других «национальностей»; 87% не допускали возможности возникновения конфликтов на «национальной почве» (и допускали 4%).[162]

Данные мониторинга ИАЦ 2010 года дают возможность предположить, что в понимании белорусского населения у концепции «нации» имеется сильная гражданская составляющая (хотя в советское время «нация» и «народ» (кроме «советского народа») традиционно описывались в этнических терминах). Для 70% опрошенных быть представителем своей нации означало уважать свою страну и свой народ. От трети до половины респондентов выбирали вариант, связанный со знанием обычаев и традиций народа, гордостью за свою национальность и знание истории своего народа. Варианты «ощущать единство с представителями нации» и «проживать на определенной территории» выбрал каждый седьмой респондент. И только каждый десятый выбрал вариант «разговаривать на языке своей национальности».[163]

Лишь один участник (из 13) фокус-группы студентов Могилевского государственного университета[164] (смешанного этнического состава) показал БХК, что сталкивался с плохим обращением, мотивированным этнической принадлежностью. На вопрос о том, знают ли участники людей, которые сталкивались с плохим обращением, пять человек ответили утвердительно (однако подробности сообщить затруднились), а восемь человек ответили отрицательно.

---

160 См. выше сноску 83, С. 25. Данные регулярного мониторинга, проводимого Информаци-онно-аналитическим центром (ИАЦ) при Администрации Президента Республики Беларусь. В 2010 году в рамках различных замерах опрашивалось от 1500 до 2100 респондентов в возрасте 18 лет и старше по репрезентативной выборке.

161 Там же, С. 71.

162 Там же, С. 72–73.

163 Там же, С. 72.

164 Фокус-группа студентов Могилевского государственного университета им. А.Кулешова (общее количество 13 чел., преимущественно 18-22 лет), проведена БХК 14 октября 2011 года.

Законодательные основы этнической политики

Измененная в 1996 году Конституция Республики Беларусь (1994) стала использовать понятие «национальное сообщество» вместо «национальное меньшинство». Однако изменение Конституции не привело к последовательному изменению терминологии в законах и подзаконных актах.

Определяя задачи государства в сфере этнополитики, Конституция объявляет запрет на создание и деятельность политических партий, а равно других общественных объединений, имеющих целью насильственное изменение конституционного строя либо ведущих пропаганду войны, социальной, национальной, религиозной и расовой вражды (ст. 5). Прямого запрета на создание «этнических партий» статья не содержит. Государство ответственно за сохранение историко-культурного и духовного наследия, свободное развитие культур всех национальных общностей, проживающих в Республике Беларусь (ст. 15). Принцип равенства перед законом формулируется дважды. Во-первых, как регулирование отношений между социальными, национальными и другими общностями на основе принципов равенства перед законом, уважения их прав и интересов (ст. 14). Во-вторых, как общий принцип равенства индивидов перед законом и запрет дискриминации (ст. 22).

Примечательно, что в белорусской Конституции статья 50, посвященная этнической («национальной») идентичности, идет после особой статьи, гарантирующей свободу совести (ст. 31), что косвенно свидетельствует о бóльшей «важности» этого права в историческом контексте. Статья 50 предоставляет право: 1) сохранять свою национальную принадлежность; 2) отказываться определять и указывать национальную принадлежность; 3) пользоваться родным языком, выбирать язык общения. Государство преследует по закону «оскорбление национального достоинства» и гарантирует выбор языка воспитания и обучения. Закон «О национальных меньшинствах в Республике Беларусь»[165] (в редакции от 7 мая 2007 года) имеет рамочный характер и содержит всего 14 статей. Закон дает определение лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам: это постоянно проживающие на территории Ре-

165 Закон Республики Беларусь от 11 ноября 1992 года № 1926–XII «О национальных меньшинствах в Республике Беларусь».

спублики Беларусь и имеющие гражданство Республики Беларусь лица, которые по своему происхождению, языку, культуре или традициям отличаются от основного населения республики (ст. 1).[166] Статьи 2 и 5 Закона подтверждают право свободной самоидентификации. Статья 4 запрещает прямое или косвенное ограничение прав и свобод граждан Республики Беларусь за их принадлежность к национальному меньшинству, а также попытки ассимиляции против их воли.

Таким образом, Беларусь исключает недавние иммигрантские сообщества из-под действия механизмов защиты национальных меньшинств, что потенциально может создавать проблемные ситуации. Однако согласно статье 26 Закона «О языках в Республике Беларусь»[167] «гарантируется сохранение и развитие культуры на языках других народов, представители которых проживают в республике». Согласно статье 15 Закона «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь» иностранцы имеют право на сохранение и развитие своего национального языка и культуры, соблюдение национальных традиций и обычаев в соответствии с законодательством. По утверждению официального доклада, «права представителей белорусского, русского, украинского, польского, татарского, рома и иных народов, проживающих на территории Беларуси на протяжении нескольких столетий, не отличаются от прав мигрантов последних лет».[168]

Статья 6 Закона о национальных меньшинствах гарантирует гражданам Республики Беларусь, относящим себя к национальным меньшинствам, равные политические, экономические и социальные права и свободы, осуществляемые в установленном законодательством порядке.

В советских общегражданских паспортах в Беларуси были обязательные отметки о «национальности» (этничности). В настоящее время

166 Данное определение лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, схоже с тем, что дано в Конвенции СНГ об обеспечении прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам от 21 октября 1994 года (ст. 1). Однако в конвенции также упомянут такой отличительный признак, как «религия».

167 Закон Республики Беларусь от 26 января 1990 года № 3094-XI «О языках в Республике Беларусь».

168 См. выше сноску 159, П. 23.

такие отметки вносятся в паспорт на основании заявления лица, достигшего четырнадцатилетнего возраста, при предъявлении им свидетельства о рождении с указанием «национальности» родителей (п. 22 Положения «О документах, удостоверяющих личность»[169]).

Вопросы, связанные с этнополитикой, лишь вскользь упомянуты в Концепции национальной безопасности Республики Беларусь (2010). В этом документе постулируется отсутствие основы для этнической, конфессиональной, расовой, политической дискриминации и нетерпимости, а их отдельные проявления «носят несистемный и единичный характер» (п. 19). В качестве внутренних источников угроз национальной безопасности в политической сфере названы

> *формирование, проникновение либо распространение идеологии экстремизма, сепаратизма, национальной, расовой и религиозной нетерпимости, возникновение либо незаконная деятельность организаций, группировок, отдельных лиц, придерживающихся и распространяющих указанные взгляды.*[170]

Как и в случае религиозной политики,

> *совершенствование государственной политики в области межнациональных и межконфессиональных отношений будет заключаться в обеспечении условий для укрепления единой общности «белорусский народ», воспитании уважения к другим национальностям, религиям и культурам, пресечении любых попыток разжигания национальной и религиозной розни.*[171]

169 Указ Президента Республики Беларусь от 3 июня 2008 года № 294 «О документировании населения Республики Беларусь», Положения «О документах, удостоверяющих личность».

170 Концепция национальной безопасности Республики Беларусь (п. 29).

171 Там же, п. 52.

Использование языков национальных меньшинств

Вопрос о статусе белорусского и русского языка (государственные языки Республики Беларусь) рассмотрен в следующем разделе данного доклада. Непосредственно сейчас мы уделим внимание правовому регулированию языковых прав лиц, относящихся к национальным (этническим) меньшинствам, и связанным с таким регулированием примерам неравенства.

Закон «О языках в Республике Беларусь» не регламентирует употребления языков в неофициальном общении, в общении членов трудовых коллективов между собой (ст. 2). Закон указывает на следующие возможности использования иных языков, кроме белорусского и русского:

> *Гражданам Республики Беларусь гарантируется право пользоваться их национальным языком. Им гарантируется также право обращаться в государственные органы, органы местного управления и самоуправления, на предприятия, в учреждения, организации и общественные объединения на белорусском, русском или другом приемлемом для сторон языке. Решение по существу обращения оформляется на белорусском или русском языке.* [172]

Критерий «приемлемости», однако, в законе не установлен.

Акты органов местного управления и самоуправления могут «при необходимости» публиковаться и на национальном языке большинства населения той или иной местности (ст. 7).

Согласно статье 32 топонимы даются, а картографические издания готовятся и печатаются на белорусском или русском языке. Статья 33 Закона ссылается только на «белорусские (русские) имена».

172 Закон Республики Беларусь от 26 января 1990 г. № 3094–XI «О языках в Республике Беларусь» (ст. 3).

Таким образом, Закон, по сути, не гарантирует использование иного языка, нежели белорусский или русский, в контактах с официальными лицами, в официальном делопроизводстве и топонимике, даже в местах традиционного и компактного проживания меньшинств.

Статьи 14 и 15 Закона гарантируют право выступать на родном языке через переводчика в судах и на рассмотрениях дел об административных правонарушениях. Юридическая (правовая) помощь может оказываться «на приемлемом для сторон языке» (ст. 18). Статья 11 Закона «О языках в Республике Беларусь» устанавливает, что рабочими языками съездов, сессий, конференций, пленумов, заседаний, совещаний, других собраний являются государственный язык/языки (и любой язык допустим на международных мероприятиях). И хотя участникам гарантируется право выбирать язык выступлений, должен быть обеспечен перевод на рабочий язык. Белорусский закон не запрещает использования негосударственных языков в СМИ (ст. 27), а также на транспорте, в торговле, в сфере медицинского и бытового обслуживания (ст. 13), но тексты официальных объявлений, сообщений, плакатов, афиш, реклам и т.д. должны выполняться на белорусском или русском языке (ст. 29).

Таким образом, за пределами СМИ ограничивается использование языков меньшинств в рекламе, публичных объявлениях и т.п. частного характера и ограничивается использование таких языков на публичных мероприятиях. Запрет на размещение частной рекламы и другой информации на языках национальных меньшинств будет явным нарушением международных обязательств Беларуси: это может рассматриваться как недопустимое ограничение на свободу выражения и свободу распространения информации.[173]

В целом, белорусское языковое законодательство в отношении использования языков национальных меньшинств в частной сфере имеет умеренно ограничительный характер и по содержанию напоминает аналогичные законы, принятые в других республиках СССР в конце 1980-х гг.[174]

---

173 См., напр., п. 12 Пояснительной записки к Ословским рекомендациям о правах национальных меньшинств в области языка от 1 февраля 1998 года.

174 Об опыте Эстонии и Латвии см.: Kochenov, D., Poleshchuk, V. and Dimitrovs, A., “Do Professional Linguistic Requirements Discriminate? – A Legal Analysis: Estonia and Latvia in the Spotlight”, *European Yearbook of Minority Issues*, Vol. 10.

В то же время указанные ограничения имеют, видимо, декларативный характер. Единственная «языковая» статья Кодекса об административных правонарушениях (КоАП) (ст. 9.22) предусматривает наказание лишь за публичное оскорбление, порочение государственных и других национальных языков, создание препятствий и ограничений в пользовании ими, проповедь вражды на языковой почве. При этом данная статья не использовалась ни разу.[175] Для сравнения: КоАП Латвии[176] предусматривает 14 видов нарушений языкового законодательства, и соответствующие органы активно применяют его положения на практике.

Образование на языках национальных меньшинств

Касающиеся образования национальных меньшинств статьи Закона «О языках Республики Беларусь» были уточнены с принятием в июле 2012 года специальных поправок.

Статья 21 Закона предусматривает право лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам и проживающих в Республике Беларусь, на получение образования на родном языке в соответствии с национальным законодательством. В соответствии с пожеланиями воспитанников, учащихся и их законных представителей по решению местных исполнительных и распорядительных органов, согласованному с Министерством образования Республики Беларусь, могут создаваться учреждения дошкольного, общего среднего образования или группы в учреждениях дошкольного образования, классы, группы в учреждениях общего среднего образования, в которых обучение и воспитание осуществляются на языке национального меньшинства или изучается язык национального меньшинства. Более того, обучение и воспитание при получении дошкольного, общего среднего, специального образования «при наличии условий и по согласованию с Министерством образования» могут осуществляться на иностранном языке (ст. 22). При этом обучение и воспитание в профессионально-технических училищах, средних специальных и высших учебных заведениях Республики Беларусь осуществляются на

175 См. выше сноску 159, П. 52.

176 Latvijas administratīvo pārkāpumu kodekss, Ziņotājs, № 51, 20.12.1984, имеется на: http://www.likumi.lv/doc.php?id=89648.

белорусском и (или) русском языках (ст. 23). Данные положения повторены в Кодексе об образовании (ст. 90).[177]

Таким образом, право обучаться на языке национального меньшинства не является правом, но предусмотренной законом возможностью, которая зависит от «пожеланий граждан» и решения органов власти. При этом в законе не прописаны нормы, регламентирующие порядок учета чиновниками «пожеланий граждан» по этому вопросу. Необоснованные ограничения на использование любых языков, кроме государственных, на уровне профессионально-технического, среднего специального и высшего образования как в государственных, так и в частных школах имеет дискриминационный характер безотносительно отношения к этой норме самих представителей меньшинств.

Согласно данным мониторинга специалистов,

> *во многих учебных заведениях Беларуси в настоящее время изучаются в разных формах иврит, польский, литовский, новогреческий, украинский и другие языки. Две общеобразовательные средние школы в стране функционируют полностью на польском языке. Общественными объединениями организованы порядка 65 школ выходного дня, в которых родной язык, историю и культуру изучают более 5 тыс. чел. (азербайджанцы, армяне, афганцы, грузины, греки, евреи, корейцы, литовцы, латыши, молдаване, немцы, поляки, татары, украинцы). Университеты в Бресте, Гродно, Минске готовят кадры преподавателей литовского, польского, украинского языков. Польский язык изучается в десяти вузах в столице и во всех областных центрах Беларуси… Расходы на действующий в учебных заведениях этнокомпонент оплачиваются из бюджета страны по статье «Образование».*[178]

177 Кодекс Республики Беларусь об образовании от 13 января 2011 года № 243–З.

178 Осипов, А., «Этнокультурная политика в Беларуси: сопоставление с международным контекстом» // *Вопрос меньшинств в Республике Беларусь, Европе и мире. Сборник материалов*, Минск: Медисонт, 2012, С. 193.

Кроме средних школ на польском языке в Беларуси две школы полностью функционируют также на литовском языке (в д. Пелеса и в д. Рымдюны).

Польское меньшинство

Историческая справка. На территории Беларуси польский язык имел большое распространение со времен единого польского-литовского государства, в состав которого входила и современная Беларусь. Хорошо известно, что во времена Российской империи правительство считало нужным бороться с польским и католическим влиянием. Одним из аспектов этой политики была всемерная поддержка православной церкви.

Подозрительность в отношении польского меньшинства после Советско-польской войны 1919–1920 гг. проявляли и власти советской Белоруссии, хотя и проводились попытки советизации польского населения, которые способствовали бы его участию в общественной и политической жизни.[179] В конце 1930-х гг. в Беларуси десятки тысяч поляков были высланы из приграничных или стратегически важных территорий и/или репрессированы. Антипольские репрессии охватили также часть лиц, ранее властями квалифицировавшихся как «белорусы-католики». Репрессии затронули также, например, этнических немцев и латышей.[180]

В послевоенные годы по данным переписей доля поляков в населении Беларуси колебалась в пределах 2,7–3,4% всего населения.[181]

Настоящее время. По данным переписи 2009 года, поляки составляют 3,1% населения (295 тыс. чел.) и большая их часть (78%) сконцентрированы в западной части страны в Гродненской области, которая примыкает к польской границе.[182] Польское меньшинство имеет сравнительно низкий для Беларуси уровень урбанизации – 61,4% (в целом по стране

179 Жук, В., «Участие поляков в общественно-политической жизни советской Белоруссии в 1921–1929 гг.» // *Беларусь у ХХ стагоддзі*, 2005, Вып. 3, имеется на: www.homoliber.org/ru/xx/xx030109.html.

180 Раманава, І., «Рэпрэсіі супраць нацыянальных меншасцей Беларусі ў міжваенны перыяд» // *Беларусь у ХХ стагоддзі*, 2002, Вып. 1, имеется на: www.homoliber.org/ru/xx/xx010118.html.

181 См. выше сноску 153, Табл. 1.3.

182 Там же, Табл. 1.2.

88,8%). Для сравнения: в городах проживает 73,1% этнических белорусов, 84,9% русских, 77,2% украинцев и 97,6% евреев.[183]

По переписи 2009 года, польский язык назвали в качестве родного 5,4% поляков, в качестве основного языка домашнего общения 1,3% и еще 15% владели им как иностранным.[184] Таким образом, польским языком владел где-то каждый пятый поляк Беларуси. Основным языком домашнего общения для 50,9% поляков был русский, а для 40,9% – белорусский язык.[185] Однако белорусский язык в качестве родного назвали более половины всех поляков.[186]

Основной зонтичной организацией польского национального меньшинства является Союз поляков в Беларуси (СПБ). На польском языке издаются шесть печатных СМИ, в том числе печатный орган СПБ – еженедельная газета «Głos znad Niemna» с тиражом 2260 экз.[187]

В настоящее время вновь возросла подозрительность властей в отношении активистов из польского меньшинства, что связано, прежде всего, с конфликтными ситуациями вокруг польских общественных объединений (см. ниже). Проблемы, с которыми сталкивается римско-католическая церковь в Беларуси, в т.ч. в контексте польского меньшинства, были представлены выше, в разделе доклада, посвященном религиозной жизни.

Положение польского национального меньшинства как самого крупного после русских было объектом пристального внимания в Беларуси и за рубежом, в частности в Польской Республике (и благодаря ней в Евросоюзе). Между Беларусью и Польшей в 1992 году был заключен договор о добрососедских отношениях и сотрудничестве, который включал в себя особые положения, посвященные защите национальных меньшинств.[188] В последние годы Польша выступала в роли критика

183 Там же, Табл. 1.2 и 1.3.

184 Там же, Табл. 5.2, 5.5 и 5.8.

185 Там же, Табл. 5.5.

186 Там же, Табл. 5.2.

187 См. выше сноску 178, С. 193.

188 Там же, С. 181.

политики белорусских властей в отношении польского меньшинства. Наибольшие противоречия во взаимоотношениях двух стран касались ситуации вокруг СПБ и т.н. карты поляка (см. ниже).

Дискриминационное отношение властей к общественным организациям поляков. Белорусско-польские отношения обострились в 2005 году после раскола в Союзе поляков в Беларуси. Повышенный интерес к внутренним делам СПБ возник в силу политической деятельности ряда его членов, поддерживающих тесные связи с белорусской оппозицией. Власти Беларуси в лице Министерства юстиции не признали выборы главного совета СПБ, которые прошли в марте 2005 года в Гродно. В мае того же года из Беларуси был выслан польский дипломат, что привело впоследствии к высылке белорусских и ответной высылке польских дипломатов. На повторном съезде в августе 2005 года в Волковыске было избранно руководство СПБ, признанное белорусскими (но не польскими) властями.[189]

И. Михеева, представляя аргументы всех заинтересованных сторон, отмечала, что для официальной Варшавы, которую в данном вопросе поддержали структуры Евросоюза, сложившаяся вокруг СПБ ситуация свидетельствовала о притеснении национального меньшинства и крупнейшей оппозиционной силы. Официальный Минск, напротив, усматривал здесь вмешательство в свои внутренние дела и воспринимал данную проблему как искусственный предлог, используемый Польшей для оказания прямого давления на Беларусь. При этом не вызывает сомнений, что белорусские власти секьюритизировали проблему СПБ, видя в возможных действиях «непризнанного» ими руководства СПБ угрозу национальной безопасности. В практическом плане ситуация вокруг СПБ удачно использовалась белорусскими властями для усиления в обществе антизападных настроений.[190]

К сожалению, жесткое противостояние между официальным Минском и Варшавой по вопросу СПБ поставила в затруднительное положение активистов местного польского меньшинства. Как было показано в

---

189 Гурко, А., Верещагина, А., «Белоруссия» // Тишков, В., Филиппова, Е. (ред.), *Этническая ситуация и конфликты в государствах СНГ и Балтии. Ежегодный доклад 2005*, М.: УОП ИЭА РАН, 2006, С. 372.

190 Михеева, И., *«Польский вопрос» в Беларуси?»* имеется на: http://cscr.tk/?p=308.

разделе доклада, посвященном религиозной жизни, жесткое законодательное регулирование в Беларуси криминализирует любую деятельность от имени незарегистрированной организации (ст. 193–1 УК), от чего непосредственно страдают лидеры «незарегистрированного» СПБ. В то же время, по сообщению белорусского Министерства иностранных дел (МИД), многие граждане Беларуси польского происхождения внесены Польшей в «черные списки» лиц, которым запрещен въезд в Шенгенскую зону.[191] Среди таких лиц много активистов, сотрудничающих с «зарегистрированным» СПБ.

Согласно экспертной оценке К. Клысинского, события вокруг СПБ представляют собой не репрессии на национальной (этнической) почве, но деяния, направленные против крупнейшей белорусской общественной организации.[192] В. Фриц особо отмечала фактор украинской «оранжевой революции» 2004 года, следствием которого стало особо настороженное отношение белорусских властей к иностранным и финансируемым из-за рубежа общественным организациям (Польша позволяла себе публично поддерживать идеи смены режима в Беларуси).[193] Но в любом случае, события вокруг СПБ выявляют всю уязвимость общественных организаций белорусских меньшинств в случае вмешательства в их внутренние дела как местных властей, так и властей страны происхождения (kin-state). Также именно лидерам польского меньшинства пришлось столкнуться с необоснованными ограничениями их права на трансграничное сотрудничество, причем опять-таки со стороны как белорусских, так и польских властей.

Карта поляка. В апреле 2011 года Конституционный Суд Республики Беларусь сформулировал свою позицию[194] по Закону Республики Польша

---

191 Гурко, А. Верещагина, А., «Белоруссия» // Тишков В., Степанов В. (ред.) *Этнополитическая ситуация в России и сопредельных государствах в 2010 году. Ежегодный доклад*, М.: ИЭА РАН, 2011, С. 458.

192 Клысински (Klysinski), К., «Польска-беларускія стасункі: працяг прагматызму» // *Белорусский ежегодник 2009*, Минск: Белорусский институт стратегических исследований, Сайт экспертного сообщества Беларуси «Наше мнение», 2010, С. 87.

193 Fritz, V., *State-Building: A Comparative Study of Ukraine, Lithuania, Belarus, and Russia,* Budapest, New York: Central European University Press, 2007, p. 222.

194 Решение Конституционного Суда Республики Беларусь от 7 апреля 2011 года № П–258/2011.

«О Карте поляка»,[195] принятие которого стало еще одним из факторов, осложняющим и без того напряженные отношения между Польшей и Беларусью. Целью закона, согласно преамбуле, является укрепление связей, объединяющих поляков на востоке с Родиной, а также поддержка их усилий по сохранению польского языка и культивированию национальных традиций. Владельцы карт, выданных консульскими учреждениями по представлению уполномоченных общественных организаций, получают льготы, касающиеся получения долгосрочной польской визы, трудоустройства, осуществления предпринимательской деятельности, получения различных форм образования, пользования медицинским обслуживанием.

Стоит отметить, что Венецианская комиссия[196] в докладе, посвященном привилегированному отношению к национальным меньшинствам со стороны государств происхождения (kin-states), пришла, кроме прочего, к выводу, что односторонние меры в отношении таких меньшинств, которые пока нельзя рассматривать как международный обычай, легитимны только при соблюдении принципов международного права, а также при уважении основных прав и свобод человека, в особенности требования запрета дискриминации.[197]

Конституционный Суд Беларуси посчитал, что «принятие законодательных актов государством происхождения, устанавливающих какие-либо привилегии для соотечественников, проживающих за рубежом, согласуется с нормами международного права и является достаточно распространенной международной практикой. Однако при этом возможность установления государством определенных привилегий и льгот по признаку этнического происхождения для граждан иностранных государств связывается с необходимостью соблюдения принципов суверенного равенства государств, добросовестного выполнения международных обязательств, соблюдения дружественных отноше-

195 Ustawa z dnia 7 września 2007 r. o Karcie Polaka. Dzennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej z 2007 r. Nr 180, poz. 1280, z 2008 r. Nr 52, poz. 305, Nr 214, poz. 1348, Nr 216, poz. 1367.

196 Официальное название: Европейская комиссия за демократию через право (European Commission for Democracy through Law).

197 European Commission for Democracy through Law (Venice Commission). *Report on the Preferential Treatment of National Minorities by Their Kin-State*, Strasbourg, 22 October 2001, CDL-INF(2001)19, p. 22.

ний между государствами, уважения прав и основных свобод человека, запрета дискриминации».[198] Конституционный Суд пришел к выводу, что польский Закон затрагивает интересы Республики Беларусь и его отдельные нормы не соответствуют некоторым общепризнанным принципам и нормам международного права. В наши задачи не входит подробный разбор аргументов белорусских судей, кроме собственно вопросов дискриминации (см. ниже).

Действительно, под действие польского Закона заведомо подпадают люди, которые поддерживают активные связи с Польшей, выказывая интерес к польскому языку и культуре, либо которые связаны с польском меньшинством. По умолчанию это будут в подавляющем большинстве этнические поляки Беларуси и члены их семей. Представляется обоснованной критика белорусским Конституционным Судом того, что польский Закон закладывает возможность дискриминации представителей определенной группы граждан Беларуси на основании их политических взглядов и общественной деятельности. По Закону Республики Польша «О Карте поляка» невозможен доступ к статусу для тех, чье поведение было «в ущерб базовым интересам Республики Польша» (п. 6 ст. 19), а одним из оснований для аннулирования статуса – поведение, «порочащее Польшу или поляков» (п. 1 ч. 1 ст. 20). Критерии сформулированы столь расплывчато, что это допускает возможность их субъективного расширительного толкования, при этом эти критерии имеют явную отсылку к политическим и иным убеждениям «негодного» ходатая или обладателя статуса. Также отметим, что действие польского Закона экстерриториально распространяется не только на белорусских граждан, но на всех лиц, находящихся под белорусской юрисдикцией.

198 Решение Конституционного Суда Республики Беларусь от 7 апреля 2011 года № П–258/2011.

Пример 5.
Выдержка из решения Конституционного Суда Республики Беларусь от 7 апреля 2011 года «О позиции Конституционного Суда Республики Беларусь по Закону Республики Польша «О Карте поляка»»

В Законе одним из критериев, которым должны соответствовать лица, претендующие на получение Карты поляка, установлено определенное условие – «активное участие в деятельности на благо польского языка и польской культуры или польского национального меньшинства в течение не менее трех последних лет», подтвержденное соответствующей справкой (пункт 3 части 1 статьи 2); одним из оснований отказа в выдаче Карты поляка – поведение заявителя в ущерб базовым интересам Республики Польша (пункт 6 статьи 19); одним из оснований аннулирования Карты поляка – поведение обладателя Карты поляка, порочащее Польшу или поляков (пункт 1 части 1 статьи 20).

Следовательно, возможность выдачи, отказа в выдаче или аннулирования Карты поляка на территории Республики Беларусь связана с необходимостью определенного поведения (выполнения фактически определенных обязанностей) граждан Республики Беларусь, причем не только польской национальности, перед Республикой Польша, что не согласуется с общепризнанными принципами уважения прав человека и его основных свобод и недискриминации. Наличие в Законе указанных норм статей 2, 19 и 20 создает предпосылки для дискриминационных проявлений на практике, когда различия в подходах к гражданам Республики Беларусь, желающим получить Карту поляка, связываются с поведением гражданина, его жизненными взглядами и гражданской позицией, что также в определенной мере несовместимо и с обязанностями граждан Республики Беларусь, в том числе находящихся на государственной службе.

Проводя определенную политику в отношении «соотечественников», Польша вольна устанавливать критерии для доступа к определенным благам и привилегиям. Однако в практическом плане большинство этих возможностей реализуется на территории Республики Польши, которая обязана обеспечивать ее на недискриминационной основе: статья 26 Международного пакта о гражданских и политических правах

гарантирует защиту против всякого рода дискриминации из-за политических и иных убеждений. В отношении находящихся под ее юрисдикцией лиц подобные обязательства по защите от дискриминации из-за политических и иных убеждений имеются и у Республики Беларусь. Однако с учетом принципа суверенного равенства государств ее возможности здесь будут весьма ограничены. Видимо это объясняет, почему наряду с использованием дипломатических каналов белорусские власти рассчитывали на то, что обоснованное мнение членов Конституционного Суда сможет повлиять на позицию Республики Польша.

Образование на польском языке. Школьное образование на языках меньшинств в Беларуси предоставляется на польском языке и (для намного меньшего числа учащихся) на литовском языке. Крупнейшее русское меньшинство не испытывает сложностей с доступом к образованию на родном языке, поскольку русский язык как государственный используется на всех ступенях образования в Беларуси.

Последняя польская школа в Белорусской ССР была закрыта в 1948 году, а восстановление польского школьного образования началось в конце 1980-х гг.[199] В 2005 году в Беларуси функционировали две школы с обучением на польском языке (в Гродно и Волковыске), а в пяти школах в Минске, Бресте, Гродно имелись классы с польским языком обучения. Польский язык изучали более 22 тыс. чел., из них в государственных школьных и дошкольных учреждениях – более 12 тыс. чел.[200] Польские средние школы работают в рамках государственной системы образования Беларуси. Все предметы в них преподаются на польском языке, за исключением белорусского языка и литературы, русского языка и литературы, истории и географии Беларуси.[201]

Интерес к изучению польского языка испытывают не только лица польского этнического происхождения, но и прочие жители Беларуси,

---

199 Колоцей, М., Улейчик, Н., «Польское национальное образование на Гродненщине в 1990 – начале 2000-х годов: достижения, проблемы, перспективы» // *Працэсы ўрбанізацыі ў Беларусі: XIX – пачатак XXI ст. Зборнік навуковых артыкулаў*, Гродна: ГрДУ імя Я.Купалы, 2010, С. 341.

200 Там же, С. 342.

201 Там же, С. 343.

заинтересованные в получении образования, в трудоустройстве или предпринимательской деятельности в Польше. Польский язык изучается в десяти ВУЗах в столице и во всех областных центрах Беларуси. В семи ВУЗах Беларуси имеются кафедры польской филологии (Белорусский государственный университет, Гродненский государственный университет и др.). Гродненский университет с 1994 года подготовил 451 учителя польского языка и литературы.[202] Однако в последние годы на фоне экономического кризиса снизился интерес жителей Беларуси к получению высшего образования в Польше. Эксперты также отмечают, что, например в д. Сопоцкин, где 80% населения составляют поляки, в 1997–1998 гг. набора в первые классы с польским языком обучения не было.[203]

В практическом плане ограничены возможности гражданского общества влиять на деятельность белорусских властей в том, что касается предоставления образования на языках национальных меньшинств. Вопрос о языке обучения в школе, по сути, решается чиновниками по своему усмотрению (см. выше), что делает данную процедуру подверженной привходящим обстоятельствам. Это затрудняет недискриминационный доступ к образованию на языках меньшинств, даже когда такая возможность предусмотрена законодательством, а представители меньшинств выказали потребность в таком обучении. Так, предпринимаемые ранее общественными активистами попытки расширить сеть польских школ в Беларуси оказались безуспешными.[204] Виной тому может быть и чрезмерная политизация вопроса о польском меньшинстве в Беларуси.

На таком фоне понятно, почему представители польского меньшинства могут крайне недоверчиво относиться к любым переменам в имеющихся

202 Михеева, И., *Существует ли «польский вопрос» в современной Беларуси?* Неопубликованная рукопись.

203 См. выше сноску 199, С. 345.

204 Ulasiuk, I., *Language Policies and Law in Education in Post-Soviet Belarus*, ECMI Working Paper No. 50, September 2011, Flensburg: ECMI, 2011, P. 7. Комментируя журналистке утверждение о недостатке интереса к обучению в польских школах Беларуси, Посол Республики Польша Л. Шерепка сказал: «Я сталкиваюсь с другой ситуацией, когда люди говорят, что школы или классы невозможно открыть из-за несогласия местных властей...» Калинкина, С., «Лешек Шерепка: «Беларусь теряет время»», *Народная воля*, 22 ноября 2011 года, имеется на: http://nv-online.info.

польских школах, видя в действиях властей потенциальную угрозу сохранению польского образования в Беларуси.

Например, в 2012 году обострилась ситуация вокруг средней школы № 36 в Гродно (функционирует как общеобразовательная школа на польском языке с сентября 1996 года).[205] Финансирование строительства гродненской школы велось польской стороной, однако ее содержание обеспечивалось за счет белорусских бюджетных средств. В 2012 году озабоченность местной польской общественности и даже акции протеста вызвали планы размещения в польской школе классов начальной школы с русским языком обучения. Представитель «незарегистрированного» СПБ журналист А. Почобут от лица своей организации выразил обеспокоенность планами по размещению русскоязычных классов в школе, которая единственная в Гродно дает возможность пройти полный курс обучения на польском языке. По мнению А. Почобута, ситуацию с польской школой надо рассматривать в контексте негативного отношения Беларуси к тому, что национальные меньшинства хотят изучать родной язык и обучаться на родном языке; согласно белорусско-польскому соглашению школа должна использоваться только для обучения на польском языке. Однако по заявлению представителя местных властей, планируется не открытие в школе № 36 русских классов, а размещение там на условиях аренды двух классов соседней школы, которая работает в режиме перегрузки.[206]

Еврейское меньшинство

Историческая справка. Еврейское меньшинство начало активно селиться на территории современной Беларуси не позже XIV в.[207] После первого раздела Речи Посполитой (1772 г.) подданными Российской империи стало около 200 тыс. евреев (людей иудейского вероисповедания), проживавших в восточной Беларуси и Латвии. За евреями

205 См.: Средняя школа № 36 г. Гродно с польским языком обучения, имеется на: http://sch36.grodno.unibel.by.

206 Навины, «Польская школа в Гродно сохранит свой статус, утверждают в районном отделе образования», *Naviny.by*, 25 мая 2012 года, имеется на: http://naviny.by.

207 «Белоруссия» // *Электронная еврейская энциклопедия*, имеется на: http://www.eleven.co.il/article/10487.

было признано право исповедовать свою религию, право собственности, внутренне общинное самоуправление (кагал), выполнявшее фискальные и судебные функции, а также надзиравшее за еврейскими религиозными школами.[208] При имп. Екатерине II (годы правления 1762–1796) евреи получили право избирать и быть избранными в органы городского самоуправления. Однако особым указом императрицы местом для возможного поселения евреев была определена Беларусь и Новороссийский край (в основном, юг современной Украины и России), что стало началом черты оседлости;[209] после второго и третьего раздела Речи Посполитой[210] к черте оседлости были присоединены все новые территории. Крепостное право на евреев не распространялось, т.е. среди них не было крепостных. С 1827 года среди евреев начал проводиться рекрутский набор. В 1844 году были ликвидированы кагалы, т.е. упразднено самоуправление еврейских общин.[211] Во второй половине XIX века требования в отношении черты оседлости перестали распространяться на некоторые категории населения, в зависимости от образования и социального статуса. Быстрый рост антисемитских настроений в конце XIX века привел к массовой эмиграции из страны.[212] По данным всеобщей переписи населения Российской империи 1897 года, только в трех основных «белорусских» губерниях (Витебской, Могилевской и Минской) проживало свыше 700 тыс. лиц иудейского вероисповедания.[213]

---

208 Вихнович, В., «Иудаизм» // *БРЭ*, Т. «Россия», М.: БРЭ, 2004, С. 237.

209 Черта оседлости являлась границей территории (15 губерний), за пределами которой запрещалось постоянное жительство евреев – лиц иудейского вероисповедания (позднее за некоторыми исключениями, например, для богатых купцов, ремесленников, представителей редких профессий). В черту оседлости входила вся территория современной Беларуси.

210 Территории Речи Посполитой были поделены между Австрией, Пруссией и Россией в ходе трех разделов (1772, 1793 и 1795 годов), что привело к ликвидации этого государства. По итогам разделов территория современной Беларуси отошла к Российской империи.

211 См. выше сноску 208.

212 Зорин, Ю., Степанов, В., Тишков, В., «Этнокультурные процессы и этническая политика. Этнокультурная политика до нач. 20 в.» // *БРЭ*, Т. «Россия», М.: БРЭ, 2004, С. 173.

213 О распределении населения по вероисповеданиям и регионам: см. выше сноску 62.

В 1918–1921 гг., во время Гражданской войны и Советско-польской войны, на территории Беларуси было учинено 225 еврейских погромов, в том числе 18 – польскими войсками.[214]

В межвоенный период территория современной Беларуси оказалось разделенной между СССР и Польшей. Сложности, с которыми сталкивалось еврейское население по обе стороны границы, могли иметь важные различия. Исследователь И. Вавренюк выделят различные этапы государственной политики Польши в отношении еврейского меньшинства после 1921 года. Она полагает, что период неопределенности (до 1926 года) и характеризовавшийся неодобрительным отношением к антисемитизму период относительной стабильности (1926–1935 гг.) сменился после 1935 года

> *усилением в правительственном лагере националистических идей и открытым антисемитизмом на государственном уровне. Именно в этот период волна погромов просто захлестнула вновь страну.*[215]

Печальную известность получил, например, еврейский погром в Бресте-над-Бугом (ныне г. Брест), учиненный 13 мая 1937 года.

В СССР в 1920-е и 1930-е гг. проводились попытки борьбы с антисемитизмом, в том числе в Беларуси. Статья 84 Уголовного кодекса БССР[216] (1928) наказывала за пропаганду или агитацию, направленные к возбуждению национальной или религиозной вражды или розни, а равно распространение или изготовление и хранение литературы того же характера. Однако на практике статья применялась редко, «а судебное преследование за выявленные акты антисемитизма отнюдь не носило энергичного характера».[217]

---

214 Вавренюк, И., «Антисемитизм как проблема развития еврейского населения Полесского воеводства (1921–1939 гг.)» // Працэсы ўрбанізацыі ў Беларусі: XIX – пачатак XXI ст. Зборнік навуковых артыкулаў, Гродна: ГрДУ імя Я. Купалы, 2010, С. 68.

215 Там же.

216 Уголовный кодекс Белорусской ССР, введен в действие с 15 ноября 1928 года.

217 Лившиц, А., «Развитие белорусского законодательства против антисемитизма, расовой и национальной вражды или дискриминации» // *Беларусь у XX стагоддзі*, 2002, Вып. 1, имеется на: http://www.homoliber.org/ru/xx/xx010113.html.

Наряду с этим советскими властями в 1920 году были ликвидированы еврейские религиозные школы. Хотя изначально отношение властей к иудаизму было сравнительно либеральное, политика стала ужесточаться в 1930-е гг. К концу XIX века с. Любавичи в Беларуси[218] становится центром хасидийской учености. В 1928 году лидер хасидов Иосиф Ицхак Шнеерсон, который организовал подпольное иудейское религиозное обучение,[219] был выслан из СССР. Согласно переписи 1937 года среди этнических евреев от 16 лет и старше лишь 17,4% были верующими.[220]

Катастрофическими для еврейского населения Беларуси стали годы нацистской оккупации. Фактически уцелели только эвакуированные на восток и беженцы, укрытые партизанами. Из 700 тыс. евреев, которые жили в БССР накануне Второй мировой войны, уцелело не более 200 тыс. чел.[221] После войны наблюдался подъем еврейской религиозной жизни. Однако власти опасались роста «сионистских националистических настроений», что привело к ограничениям религиозных практик. В 1966 году в СССР оставалось всего 66 синагог, а большинство раввинов было вынуждено эмигрировать.[222] В послевоенном СССР евреев стали окончательно рассматривать только как этническое (а не религиозное) меньшинство, что отражало и действительно резко снизившийся уровень религиозности внутри группы наряду с сохранением и культивированием особой идентичности.

В новый Уголовный кодекс БССР[223] (1961), вошла статья 71, предусматривающая наказание за «пропаганду или агитацию с целью возбуждения расовой или национальной вражды или розни, а равно и прямое или косвенное ограничение прав или установление прямых или косвенных преимуществ граждан в зависимости от их расовой или национальной принадлежности». Однако в 1962–1991 гг. в БССР не было ни

218 Ныне этот населенный пункт расположен в Смоленской области Российской Федерации в непосредственной близости от белорусско-российской границы.

219 Armstrong, K., *The Battle for God*, New York: Ballantine Books, 2000, p. 212.

220 См. выше сноску 208, С. 238.

221 См. выше сноску 151.

222 См. выше сноску 208, С. 239.

223 Уголовный кодекс Белорусской ССР, принят четвертой сессией Верховного Совета Белорусской ССР пятого созыва 29 декабря 1960 года, введен в действие с 1 апреля 1961 года.

одного случая применения статьи 71 УК на практике, тогда как в других союзных республиках такие прецеденты были.[224]

Следует отметить, что антисемитские практики были привычны для властей послевоенного СССР. Не вызывает сомнений, что в 1970-е – 1980-е гг. существовали негласные ограничения для евреев при приеме на работу в ряде областей и при поступлении в ВУЗы. Данные переписи населения 2009 года свидетельствуют, что общая численность еврейского населения Беларуси за десять лет после переписи 1999 года сократилась более чем в два раза (и в девять раз по сравнению с 1989 годом).[225] Основной причиной снижения численности евреев является, видимо, эмиграция. Русский язык был родным для 86% евреев; 98% из них проживали в городах.[226]

Проявления антисемитизма и борьба с ними. Хотя нет каких-либо оснований считать, что в современной Беларуси наличествует государственная антисемитская политика, евреи нередко сталкиваются с проявлениями т.н. бытового антисемитизма. Среди участников фокус-группы лиц еврейского происхождения, организованной БХК, при обсуждении областей, в которых возможна дискриминация, большинство респондентов упомянули трудоустройство.[227]

По мнению аналитиков, в 2009–2010 гг.

> *криминальный антисемитизм в Беларуси подавлен «сверху», такие явления, как избиения и убийства евреев или поджоги синагог, отсутствуют. Единственным проявлением криминального антисемитизма остаются акты вандализма на еврейских кладбищах и мемориалах памяти жертв гитлеровского геноцида.*[228]

---

224 См. выше сноску 217.

225 См. выше сноску 153, Табл. 1.2.

226 Там же, Табл. 1.3 и 5.2.

227 Фокус-группа членов Союза белорусских еврейских общественных объединений и общин (г. Минск, общее количество 10 чел.; возраст – 20–27 года – 6 чел.; 43–75 лет – 4 чел.), проведена БХК 27 ноября 2011 года.

228 Евразиатский еврейский конгресс, *Антисемитизм на постсоветском пространстве: обзор (2009–2010 гг.), Ч. 1*, имеется на: http://eajc.org/page18/news20230.html.

Тем не менее экспертами нередко критикуется стремление белорусских правоохранителей квалифицировать совершенные на почве антисемитизма деяния как обычное хулиганство или вандализм без применения норм статьи 130 УК.

Сообщение Агентства еврейских новостей (АЕН) от 15 ноября 2012 года свидетельствует о том, что отдельные акты вандализма по антисемитским мотивам могут иметь в Беларуси широкий общественный резонанс:

> *Уже несколько дней жители Гродно находятся в шоке из-за акта вандализма, который совершили неизвестные, облив коричневой краской мемориальную доску, установленную в память о евреях, погибших в гетто от рук фашистов. Мемориальная доска в память о 29 тысячах евреев, уничтоженных в двух гетто в Гродно, установлена на здании по улице Замковой, где некогда был вход в гетто. По словам председателя иудейской религиозной общины Гродно Бориса Квятковского, в понедельник утром, когда люди узнали о происшедшем, они стали звонить в общину, «выражая свое возмущение этим удручающим поступком. Многие приносили свои извинения за того грешника или грешников, что замахнулись на память о замученных в фашистских гетто невинных стариках, женщинах, детях». (...) Напоминаем, что акт вандализма в Гродно как две капли воды похож на акт вандализма в Могилеве, когда в июне нынешнего года там был облит коричневой краской памятный камень, установленный на месте гибели могилевских евреев. Могилевские правоохранительные власти тогда предположили, что это случайность. А как теперь объяснить эти факты?*[229]

229 Разумовский, И., «Акт вандализма в Гродно», *АЕН*, 15 ноября 2012 года, имеется на: http://www.aen.ru.

В январе 2007 года был принят Закон «О противодействии экстремизму».[230] Закон включал определение «экстремизма», который был связан, прежде всего, со сферой политики. Однако закон также определял в качестве экстремизма

> *разжигание расовой, национальной или религиозной вражды или розни, а также социальной розни, связанных с насилием или призывами к насилию, унижение национальной чести и достоинства, организацию и осуществление массовых беспорядков, хулиганских действий и актов вандализма по мотивам расовой, национальной, религиозной вражды или розни, политической или идеологической вражды, а равно по мотивам вражды или розни в отношении какой-либо социальной группы, пропаганду исключительности, превосходства либо неполноценности граждан по признаку их отношения к религии, социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности, пропаганду и публичное демонстрирование, изготовление и распространение нацистской символики или атрибутики.*[231]

Мерами по противодействию экстремизма признавались предписание (ст. 9), официальное предупреждение (ст. 10), приостановление деятельности организации (ст. 11), запрещение деятельности белорусской организации и ее ликвидация (ст. 12), запрещение деятельности иностранных и международных организаций (ст. 13), противодействие изданию и распространению экстремистских материалов (ст. 14), недопущение осуществления экстремистской деятельности при проведении массовых мероприятий (ст. 15), противодействие публичным призывам должностного лица организации к осуществлению экстремистской деятельности (ст. 16) и ответственность граждан за осуществление экстремистской деятельности (ст. 17).

230 Закон Республики Беларусь от 4 января 2007 года № 203-З «О противодействии экстремизму».

231 Там же, ст. 1.

При всей спорности формулировок Закона и его возможной политической направленности имеются положительные примеры использования Закона в деле, касающемся антисемитизма. В декабре 2008 года суд Советского района Минска рассматривал дело о признании информационной продукции, распространяемой ЗАО[232] «Христианская инициатива», экстремистской литературой, способствующей разжиганию межнациональной розни. На рассмотрение суда было вынесено 13 книг, реализуемых в магазине «Православная книга», содержащих оскорбительные для евреев материалы и формирующих негативный образ евреев и всей еврейской культуры. Поводом для проверки послужило обращение, которое было подписано главой Белорусской Православной Церкви Филаретом, митрополитом Минским и Слуцким, Патриаршим экзархом всея Беларуси. Гражданское дело было начато по представлению Генеральной прокуратуры. Основная форма экстремизма, которая исследовалась в суде, – пропаганда антисемитизма. Иск прокуратуры был удовлетворен судом. Коллегия Минского городского суда на открытом заседании 26 февраля 2009 года подтвердила решение районного суда. Прошедшие в 2008–2009 гг. судебные процессы привели к лишению издательской и торговой лицензий ЗАО «Христианская инициатива», к закрытию магазинов сети «Православная книга», занимающихся изданием и распространением антисемитской литературы.[233]

По экспертному мнению Я. Басина в 2007–2010 гг.,

> *политика властных структур, поддержанная руководством православной епархии и силовыми ведомствами (КГБ, прокуратура, суд), привела к уходу со своих должностей целого ряда политиков, депутатов парламента, сотрудников СМИ, деятелей культуры, коммерсантов и др., многократно уличенных в пропаганде антисемитизма, муссировании антиеврейских мифов и разжигании национальной розни.*[234]

---

232 ЗАО – закрытое акционерное общество.

233 Басин, Я., *Еврейский вопрос в современной Беларуси*, имеется на: eajc.org/page18/news15271.html.

234 Там же.

Проблема культовых зданий и уважения культурного наследия. В Беларуси остро стоит вопрос о культовых зданиях для еврейских общин. В республике не проводилось реституции (возвращения) прав собственности в отношении реквизированных в советское время культовых зданий. В 2011 году в Беларуси у иудаистов было 53 общины, относящиеся к ортодоксальному, хесэд-любавич и прогрессивному направлению, но только десять культовых зданий. Еще десять зданий было передано государством для культовых целей.[235]

В 2009 году эксперт Я. Басин отмечал

> *откровенно неуважительное отношение местных властей к сохранению евреями памятников национального наследия. Бывшие синагоги сносятся, и власти не считают нужным даже поставить в известность их прежних владельцев – еврейские общины, на деньги которых они в свое время были построены, хотя здания нередко представляют историческую ценность. Пример 2009 года: снос здания бывшей любанской синагоги, где в свое время работал один из крупнейших талмудистов XX века Моше Файнштейн. Касается эта тенденция и еврейских кладбищ…*[236]

Я. Басин также полагал, что «в Беларуси ведется откровенное замалчивание истории евреев и их вклада в государственное и культурное строительство, в борьбу с нацизмом» и что «власти не выполняют собственные решения по увековечению памяти деятелей еврейской культуры».[237]

При этом следует учитывать, что еврейская община ведет активную культурную жизнь. В стране выходит несколько еврейских газет и один журнал; при каждой общине существует библиотека, а при Минском еврейском общинном доме также Музей истории и культуры евреев Беларуси. Иврит, культура и традиции евреев изучаются в средней школе

---

235 См. выше сноску 88.

236 Там же.

237 Там же.

№ 132 Минска, государственных детских садах № 68 («Атиква») Гомеля и № 90 Витебска, в двух группах детского сада № 151 в Минске, в Пинской негосударственной школе-интернате «Бейс-Арагон», а также в 17 школах выходного дня.[238]

Цыганское меньшинство

Историческая справка и современное положение. Цыгане стали появляться в Великом княжестве Литовском, куда входила и территория современной Беларуси, около XV века (сюда они попадали из Польши и Германии, а в конце XVI – начале XVII века уже из Венгрии). 25 мая 1501 года великий князь литовский выдал грамоту «войту[239] цыганскому» с разрешением цыганам кочевать по землям княжества.[240]

В рамках первой всероссийской переписи населения 1897 года в белорусских губерниях было зафиксировано около 3 тыс. цыган. В конце XIX – начале XX века здесь имелось более десятка мест цыганской оседлости, включая деревни с почти полностью цыганским населением. Основным занятием цыган, населявших Беларусь в XIX веке, была конная торговля. Значительная часть цыган была уничтожена в годы нацистской оккупации. К концу 1950-х гг. кочующие таборы в Беларуси массово перешли к оседлому образу жизни. По данным переписи 1959 года в Белорусской ССР насчитывалось 4 662 цыгана.[241]

В советское время численность цыган постоянно росла, достигнув, по данным переписи 1989 года, 10 762 человек. В независимой Беларуси их «официальная» численность стала сокращаться.[242] Так, по данным переписи населения 2009 года, цыганское население составляет 7079 чел.[243]

---

238 Міхальчук, Л., *Беларусь шматнацыянальная*, Минск: Уполномоченный по делам религий и национальностей Совета Министров Республики Беларусь, 2007, С. 86.

239 Войт – староста или должностное лицо.

240 См. выше сноску 238, С. 73.

241 Бартош, О., «Цыгане Белоруссии» // *Цыгане России*, имеется на: http://gypsy-life.net/etno-06.htm. Оригинальная публикация: Bartosh, O., "The Roma in Belarus: in the Light of Transformations", *Interstitio: East European Review of Historical Anthropology*, June 2009, Vol. 2, No 2 (4).

242 См. выше сноску 153, Табл. 1.1.

243 Там же, Табл. 1.2.

Эти данные переписи расходятся с данными общественного объединения «Белорусская цыганская диаспора», согласно которым в Беларуси насчитывается около 60 тыс. цыган.[244] Согласно результатам переписи 2009 года наибольшее число цыган проживает в Гомельской области – 35% от общей численности, наименьшее, в Гродненской области – 5%.[245] Цыганское население Беларуси в основном городское – 68%.[246] Около 65% своим родным языком считают цыганский; для 56% – это также основной язык общения дома, наряду с русским (27%) и белорусским (5%).[247]

Власти Беларуси пока не приняли никаких специальных программ или мер в интересах цыганского населения. На сегодняшний день в Беларуси также нет плана сохранения культурно-исторического наследия цыган. Президент Международной общественной организации цыган «Возрождение» А. Босяцкий, руководители общественного объединения «Белорусская цыганская диаспора» О. Козловский и А. Гомонов считают необходимым создание цыганского культурного центра и музея.[248]

Дискриминация. Цыгане являются уязвимой этнической группой, которая подвергается системной дискриминации.[249] Цыганские общины зачастую сегрегированы в публичном пространстве, чему способствует их негативный образ в общественном сознании.

---

244 Федорович, В., Кто цыганского ребенка обидит, тому кладбище будет // *Naviny.by*, 1 июня 2010 года, имеется на: http:// naviny.by.

245 См. выше сноску 153, Табл. 1.2.

246 Там же, Табл. 1.2 и 1.3.

247 Там же, Табл. 5.2 и 5.5.

248 Прудникова, О., «Белорусским цыганам нужна не национальная школа, а культурный центр», *Naviny.by*, 20 мая 2010 года, имеется на: http://naviny.by.

249 «Комитет на регулярной основе устанавливал, что дискриминация в отношении некоторых групп распространена широко и сохраняется, а также глубоко укоренилась в социальном поведении и организации, что часто связано с бесконтрольной или косвенной дискриминацией. Такую **системную дискриминацию** можно понимать как наличие правовых положений, политики, практики или господствующих культурных традиций в государственном или частном секторе, которые создают относительные неудобства для определенных групп и привилегии для других групп». Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, *Замечание общего порядка № 20: Недискриминация экономических, социальных и культурных прав (пункт 2 статьи 2 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах)*, E/C.12/GC/20, 2009, П. 12. Выделено нами.

Цыгане, участвовавшие в фокус-группе БХК, назвали следующие области, где имеется наибольший риск столкнуться с дискриминацией: контакты с сотрудниками министерства внутренних дел; здравоохранение, предоставление товаров и услуг (негативное восприятие цыган персоналом и посетителями соответствующих учреждений); насилие (попытки насильственных действий в отношении цыган и их детей, но при этом отмечалась сплоченность и готовность дать отпор обидчикам).[250] Отношение государственных органов к своему сообществу сами цыгане оценивают как безразличное. Респонденты отмечали распространенный стереотип, что все цыгане принадлежат к уголовному миру. Отсутствие специальных курсов изучения языка, учебных заведений, низкий процент цыган с высшим образованием не рассматриваются респондентами как дискриминационные, скорее как особенности традиционного жизненного уклада.[251]

Комитет ООН по правам ребенка в апреле 2011 года выказал обеспокоенность по поводу сообщений о фактах преследования в Беларуси детей цыган (рома) и их дискриминации в плане доступа к здравоохранению, образованию и социальным услугам. Беларуси было рекомендовано уделять первостепенное внимание задаче предупреждения и искоренения дискриминации по отношению к детям, в частности к детям рома, через систему образования и средства массовой информации.[252]

Доступ к образованию. Тревожная ситуация наблюдается в том, что касается уровня образования цыганского населения Беларуси. По данным переписи населения 2009 года, 12% цыган в возрасте 10 лет и старше не умеют читать и писать; в этой же возрастной группе только начальное образование было у 41%, а базовое общее – у 19%. Среднее,

---

250 Фокус-группа цыган (г. Минск, общее количество 5 чел., возраст – 35–45 лет), проведена БХК 29 декабря 2011 года. Хотя в работе данной фокус-группы участвовало несколько меньше чел., чем обычно принято, она была организована с соблюдением всех методологических требований, и результаты ее работы отвечают критериям научной достоверности. См. подробнее: Onwuegbuzie, A.J., Dickinson, W.B., Leech, N.L., Zoran, A.G., “A Qualitative Framework for Collecting and Analyzing Data in Focus Group Research”, *International Journal of Qualitative Methods*, 2009, Vol. 8 (3).

251 Там же.

252 Комитет по правам ребенка, *Рассмотрение докладов, представленных государствами-участниками в соответствии со статьей 44 Конвенции, Заключительные замечания:* Беларусь, CRC/C/BLR/CO/3-4, 8 апреля 2011 года, П. 27–28.

профессионально-техническое или среднее специальное было зафиксировано у 17%, а высшее – только у 0,5%.[253] Проблемы с доступом к высшим ступеням образования могут свидетельствовать как о недостаточной интеграции цыган в белорусском обществе, так и о дискриминационных практиках.

По мнению исследовательницы О. Бартош, которая проводила интервьюирование замужних женщин 30–40 лет, в цыганской семье можно наблюдать конфликт поколений.

> *Дети, которые посещают школу, как правило, стремятся принимать участие не только в учебной деятельности, но и в общественной жизни. Старшее поколение, выступающее за сохранение этнической самобытности, требует соблюдения традиционных норм поведения, которые исключают социокультурную жизнь вне цыганского сообщества. В мотивациях старшего поколения цыган Беларуси, как и у цыган других регионов, имеют место формулировки, которые говорят о восприятии школы как среды распространения чужой морали. Нежелание получать образование также мотивируется тем, что цыганские знания и умения более применимы в реальной жизни, нежели знания, полученные в школе.*[254]

Низкий уровень образования заведомо негативно влияет на возможности трудоустройства цыган. По данным переписи 2009 года, уровень безработицы среди них достигал 31,5% (без значительных половых различий).[255] Для сравнения: среди всего населения Беларуси этот показатель был 6,4%.[256]

253 Национальный статистический комитет Республики Беларусь, *Итоговые данные переписи населения Республики Беларусь 2009 года*, база данных на: http://belstat.gov.by/homep/ru/perepic/2009/database.php.

254 См. выше сноску 241.

255 Безработица среди экономически активного населения трудоспособного возраста (мужчины 16–59, женщины 16–54).

256 См. выше сноску 253.

Негативные общественные стереотипы и СМИ. Интеграции цыган на рынке труда и в общественной жизни препятствуют укорененные в общественном сознании негативные стереотипы в отношении цыганского населения, которые нередко репродуцируются несбалансированными публикациями в СМИ. Например, правозащитник Н. Калинин неоднократно обращался к Уполномоченному по делам религий и национальностей в связи с фактами противоправной деятельности националистических групп и дискриминацией цыган в СМИ.[257]

В недавнем письме министру информации белорусские правозащитники М.Богданович и А. Евсеенко (РПОО «Белорусский Хельсинкский Комитет») отмечали:

> *Стереотипы цыгана (никчемный лентяй, склонный к воровству) и цыганки (гадалка-мошенница, презирающая труд) наносят обиду честным рома, в том числе квалифицированным специалистам и самоотверженным многодетным матерям. Данные стереотипы являются помехой для цыган при попытках устроиться на работу. Надо полагать, вина за такое положение вещей частично лежит и на СМИ. Некоторые газеты без стеснения унижают это национальное меньшинство. К примеру, «Гомельская правда» предупреждает читателей «об опасности общения с лицами цыганской национальности» (номер за 12.11.2011). В газете «Светлае жыцце» пишется, что «всегда нужно с осторожностью относиться к незнакомым лицам, и особенно к лицам цыганской национальности».*[258]

Авторы письма призвали провести с журналистами беседу о недопустимости ксенофобских выпадов, разъяснить, почему нежелательно сооб-

257 Пушкин, І., *Нацыянальныя супольнасці Беларусі*, Магілеў: МДУ ім. А.Куляшова, 2007, С. 177; Этносайт, «Цыгане возмущены документальным фильмом ОНТ», *Портал национальных общин*, 23 ноября 2005 года, имеется на: http://etnosite.ru.

258 Германович, А., «Правозащитники просят Мининформ принять меры по предотвращению дискриминации цыган в СМИ», *TUT.BY*, 7 июня 2012 года, имеется на: http://news.tut.by/society/293506.html.

щать читателям об этническом происхождении правонарушителей.[259] В подписанном замминистра ответе на данное обращение сообщалось, что с редакторами газет были проведены беседы. Кроме того им сообщили, что,

> *по информации названных редакций, публикации были подготовлены на основании материалов, представленных органами внутренних дел в отношении преступных схем действий мошенников с профилактической целью – недопущения подобных проявлений. Таким образом, речь в публикациях идет только о криминальной составляющей и не затрагивает цыганскую диаспору в целом.*[260]

Этническое профилирование. В международной практике под расовым или этническим профилированием[261] обычно понимают такие действия правоохранительных органов, в рамках которых они делают предположение о причастности лица к противоправной деятельности, скорее, из-за его этнического или расового происхождения, нежели из-за его поведения или на основании имеющейся о нем информации. Этническое профилирование является разновидностью расовой дискриминации.

Белорусские СМИ регулярно размещают информацию о «профилактических рейдах милиции по цыганским семьям». Подобные рейды обычно связаны с какими-то событиями или оперативной информацией. Однако уязвимость цыган при общении с властями часто усугубляется низким уровнем образования, недостаточной информированностью о своих правах и бедность, не позволяющая рассчитывать на качественную и квалифицированную юридическую помощь. Цыгане-участники фокус-группы БХК привели следующие примеры негативного опыта общения с сотрудниками министерства внутренних дел (МВД): принудительная дактилоскопия, распространение печатных материалов,

259 Там же.

260 Германович, А., «Мининформ не усмотрел дискриминации в статьях о цыганах», *TUT.BY*, 27 июня 2012 года, имеется на: http://news.tut.by.

261 Ethnic profiling (англ.)

предостерегающих граждан от общения с цыганами, частые профилактические рейды сотрудников МВД.[262]

Например, ориентированный на цыган рейд милиции был проведен в январе 2010 года в Гомеле. По сообщению СМИ,

> *были выявлены многочисленные административные правонарушения. Свыше 500 человек личного состава РОВД посетили 724 дома и квартиры, в которых живут цыгане. Было проверено около 2 тыс. человек. Составлено 25 административных протоколов за проживание без паспорта или прописки и восемь протоколов за нарушение правил пребывания в Беларуси, а также транзитного проезда через территорию страны. Около 80 граждан не смогли предоставить каких-либо документов. Об этом были оперативно проинформированы отделения по гражданству и миграции.*[263]

На оппозиционном информационном ресурсе «Хартия ‘97» было размещено крайне редкое в белорусских СМИ свидетельство главы цыганской семьи, которая попала под утренний рейд милиции в феврале 2009 года:

> *Не стучали в дверь, сразу вбежали, побросали всех на пол: «Лежать, с***!» Всех: и детей, и женщин. Дети кричат. А они не дают подойти к детям… Мы так лежали на полу минут 40 почти голые, ведь многих забрали с кроватей. Начали производить обыск. Ничего не предъявили. Они даже не говорили, что из милиции. У бабушки спросили: «Где твое золото?!» Потом всех поставили в одну шеренгу и повели в автобус… Все соседи смотрели на это…*

262 Фокус-группа цыган (г. Минск, общее количество 5 чел., возраст – 35–45 лет), проведена БХК 29 декабря 2011 года.

263 ВГомеле, «Будьте бдительны!», *vGomele.by*, 12 февраля 2010 года, имеется на: http://vgomele.by/budte-bditelny.

> *Привезли в милицию, завели в актовый зал, а там уже человек 70-80 цыган. Ничего не объясняли. Сказали: «Возьмем отпечатки, и пойдете домой». Мы вернулись только в 16 часов. Говорили: «Вы слышали, что был теракт?» Так что мы террористы.*[264]

Примечательно посмотреть на реакцию посетителей информационного ресурса «Хартия '97» на статью, где были размещены приведенные выше утверждения о злоупотреблениях со стороны сотрудников милиции, об их предвзятом отношении к цыганам. Приведем лишь первые пять комментариев, иллюстрирующих укорененные в обществе негативные стереотипы в отношении представителей цыганского меньшинства в Беларуси:

ай нане, 10:58, 6.02
Самого главного повязали?

1, 11:03, 6.02
А главного откатали или пока на воле ? ;-)
Основные виды деятельности цыган ни для кого не секрет: торговля наркотой, воровство, мошенничество.

сокол, 11:11, 6.02
а почему никого не расстреляли? недоработки.

ЛЫДЖНЕГ, 11:21, 6.02
Нашли их, где ловить... В микрорайоне Дрозды надо цыган отлавливать! :D

тОЛСТЫЙ, 11:34, 6.02
Давно пора заняться этими бездельниками и проходимцами.[265]

264 Хартыя ‹97, «Минская милиция устроила «облаву» на цыган», *Хартыя '97*, 6 февраля 2009 года, имеется на: http://www.charter97.org.

265 Там же.

Выводы

В контексте права на равенство и недискриминацию белорусское законодательство содержит ряд проблемных положений. Прежде всего, на уровне закона полная защита прав национальных меньшинств гарантируется лишь гражданам страны (хотя практического значения эти ограничения, видимо, не имеют). Языковое законодательство носит в целом ограничительный характер, хотя имеющиеся запреты не подкреплены административными или уголовными санкциями и могут игнорироваться. Тем не менее сохранение дискриминационных норм в законодательстве подает неверный сигнал и представителям групп меньшинств, и властным структурам.

Хотя государственные школы могут преподавать на языках меньшинств, реализация данного права оставлена на усмотрение властей при отсутствии каких-либо деятельных механизмов обратной связи с гражданским обществом по данному вопросу и при наблюдаемой слабой восприимчивости к выказанным потребностям в получении образования на родном (национальном) языке. Более того, отсутствие юридической возможности для организации профессионально-технического, среднего специального и высшего образования как в государственных, так и в частных школах на языках национальных меньшинств является дискриминацией и вряд ли стимулирует желание получать образование на любых языках, кроме государственных.

Выявить основные типы неравенства между представителями различных этнических групп позволило более подробное рассмотрение положения в Беларуси польского, еврейского и цыганского меньшинства. Пример польского меньшинства наглядно показывает риски, связанные с политизацией проблем отдельных национальных меньшинств, которая может вести к вмешательству государства нахождения и государства происхождения в реализацию права на ассоциацию и трансграничное сотрудничество. Политизацией вопросов, связанных с польским меньшинством, видимо, объясняется и относительная неразвитость системы польского школьного образования.

На примере еврейского меньшинства видно желание властей бороться с преступлениями на почве ненависти. Одновременно с этим

очевидна необходимость более последовательного подхода к правонарушениям, совершенным по таким мотивам. Практика властей в отношении сохранения еврейского культурного наследия демонстрирует подчеркнуто вертикальный характер взаимоотношений государства с гражданским обществом, частью которого являются организации меньшинств. Отсутствие реституции прав собственности на культовые здания искусственно ограничивает религиозную жизнь иудейских общин (особенно с учетом законодательных ограничений на религиозную деятельность за пределами культовых зданий – см. выше).

Цыганское меньшинство представляет собой пример социально депривированной группы, страдающей от укоренившихся в обществе негативных стереотипов, с которыми государство не начало пока активно бороться. Проблемы цыган с доступом к образованию и на рынок труда контрастируют с отсутствием в Беларуси позитивных мер, проводимых в интересах достижения равенства для представителей этой группы. Власти также сами не озабочены сохранением культурного наследия этого меньшинства. Цыгане являются жертвой такой дискриминационной практики, как этническое профилирование (которая, видимо, возможна и в отношении других групп видимых меньшинств в Беларуси).

2.1.3 Проявления неравенства на основании использования белорусского языка

Белорусский язык является в Беларуси родным языком большинства населения и имеет статус государственного. Однако в силу исторических причин социолингвистическая ситуация в стране наряду с особенностями государственной языковой политики могут ставить в различных областях общественной жизни (особенно в образовании и при доступе к товарам и услугам) белорусскоязычных жителей в неравное положение из-за их языковых предпочтений. Ситуация усугубляется тем, что часть общества и белорусские власти нередко увязывают публичное использование (стандартного) белорусского языка с оппозиционной политической деятельностью.

Согласно международным подходам запрет языковой дискриминации при реализации прав человека применим не только к представителям

групп меньшинств, но и к представителям большинства. Например, ратифицированный Беларусью Международный пакт о гражданских и политических правах устанавливает:

> *Все люди равны перед законом и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту закона. В этом отношении всякого рода дискриминация должна быть запрещена законом, и закон должен гарантировать всем лицам равную и эффективную защиту против дискриминации по какому бы то ни было признаку, как-то расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства.*[266]

О языковой ситуации

По сравнению с другими восточноевропейскими языками, имеющими сейчас официальный статус, современный белорусский язык прошел окончательную стандартизацию достаточно поздно, в первой трети XX века.[267] В Российской империи белорусы (как и украинцы и великороссы, т.е. современные русские) считались частью русского народа, а белорусский язык, соответственно, лишь диалектом русского. Инерция такого подхода сохранялась еще некоторое время после падения Российской империи. Например, в ноябре 1919 года в Минске епархиальный съезд православной церкви поставил под сомнение само существование белорусского языка.[268]

В Советском Союзе в 1920-е гг. белорусский язык получил мощный импульс развития в рамках т.н. белорусизации. Сфера применения белорусского языка в общественной, политической жизни и в образова-

266 Международный пакт о гражданских и политических правах (ст. 26).

267 Mayo, P., "Belorussian", in Comrie, B. and Corbett, G.G. (eds.), *The Slavonic Languages*, London, New York: Routledge, 1993, pp. 888–889.

268 Чернякевич, А., «Православная церковь на белорусских землях в условиях польской оккупации 1919–1920 гг.» // Можейко, М. (отв. ред.), *Этносоциальные и конфессиональные процессы в современном обществе*, Гродно: ГрГУ, 2010, С. 240.

нии заметно расширилась. По Конституции Белорусской ССР 1927 года,[269] в государственных и общественных учреждениях и организациях устанавливалось «полное равноправие белорусского, еврейского,[270] русского и польского языков» (ст. 21). Однако в 1930-е гг. политика белорусизации была свернута, а национальная интеллигенция сильно пострадала от сталинских репрессий.[271]

В той части современной Беларуси, которая в межвоенный период находилась под польской юрисдикцией, властями проводилась жесткая ассимиляторская политика, свидетельством которой может послужить следующая статистическая информация: если в 1918/1919 году число белорусскоязычных и двуязычных польско-белорусских школ составляло 346, то в 1937 году уже только шесть, включая одну гимназию.[272]

После смерти И. Сталина в 1953 году политика советских властей в Белорусской ССР, как и в других союзных республиках, являлась причудливой смесью, с одной стороны, русификаторства (направленного, однако, на создание гражданско-политической идентичности) и, с другой стороны, «позитивных мер» по поддержке «коренного населения». Как сообщала советская энциклопедия,

> *под руководством Коммунистической партии осуществляется постепенное сближение социалистических наций и народностей Советского Союза, имеющих общую цель – строительство коммунизма. За годы социалистического строительства возникла новая историческая общность – советский народ.*[273]

269 Конституция (Основной закон) Белорусской Социалистической Советской Республики, принята 11 апреля 1927 года VII Всебелорусским съездом Советов рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов.

270 Имелся в виду идиш.

271 Мечковская, Н., «Почему в постсоветской Беларуси все меньше говорят на белорусском языке?» // Неприкосновенный запас, 2011, № 80 (6), имеется на: http://www.nlobooks.ru/node/1586.

272 Приводится по: см. выше сноску 74, S. 44.

273 Прохоров, А. (ред.), СССР. Энциклопедический справочник, М: Советская энциклопедия, 1979, С. 27.

В советское время в Беларуси неуклонно расширялось использование русского языка, в т.ч. этническими белорусами, и особенно в городах. При этом делались попытки внедрения белорусского языка, например, через СМИ. В 1977 году в Беларуси было выпущено 2330 названий книг и брошюр, из них на белорусском языке – 393. Однако из общего тиража журналов и других периодических изданий годовым тиражом в 36,5 млн. экз. на 30 белорусскоязычных изданий приходилось 29,1 млн. экз. Тогда же из 186 газет 128 выходили на белорусском языке.[274] Если по данным переписи 1926 года, 72% белорусов назвали родным белорусский язык, то в 1970 году таковых было уже 90%. Однако затем эта цифра стала уменьшаться, достигнув 80% в рамках последней советской переписи 1989 года.[275]

Второй этап мер по белорусизации начался после обретения республикой независимости – в 1991–1994 гг. Хотя первая при независимости перепись 1999 года зафиксировала увеличение числа тех белорусов, что назвали белорусский язык родным (85%), в рамках второй переписи в 2009 году их процент упал до беспрецедентного за всю историю переписей уровня (61%). Поэтому, хотя в 2009 году белорусы составляли 84% населения, доля в общем населении тех, кто назвал белорусский язык родным, сократилась до 53%. Доля тех, для кого белорусский язык является родным, сократилась не только среди белорусов, но и среди русских, поляков и украинцев. Белорусский язык был родным для большинства жителей городов и сельской местности в 1999 году, но к 2009 году он утратил первое место в городах.[276]

Результаты белорусских переписей содержат не только данные о родном языке, но и об основном языке повседневного домашнего общения. Хотя, по итогам переписи 2009 года, белорусский назвали родным языком 53%, общалось на нем дома только 23%, и еще 14% населения свободно владели этим языком. Что касается русского, то его назвали родным 42% всего населения, при этом общалось на нем дома 70% (в городах – 82%) населения, и еще как иностранным им свободно владе-

274 Там же, С. 516.

275 См. выше сноску 271.

276 Там же.

ли 14% населения.[277] Иными словами, белорусским языком свободно владело (как родным, домашним или иностранным) порядка 70% населения, русским – более 80%. При этом русский язык решительно вытесняет белорусский в качестве языка повседневного общения.

Профессор БГУ Н. Мечковская объясняла провал политики белорусизации тем, что в начале 1990-х гг.

> *для большинства людей, в том числе этнических белорусов и поборников независимости, «в теории» стоявших за возрождение белорусского, труд практического овладения языком оказался непосильным. Белорусский не становился служебным языком в большинстве учреждений, на него не переходили суды и милиция, торговля и банки. Что касается решающей для укрепления языка сферы – образования, особенно среднего, – то доля белорусскоязычных школ и классов возрастала. Однако белорусизация школы носила поспешный и формальный характер, без надлежащей языковой переподготовки учителей, без должного обеспечения белорусскими учебниками по предметам.*[278]

Белорусский язык также не смог конкурировать с русским в сфере печатной продукции и особенно в интернете. В 2010 году в Беларуси было выпущено более 11 тыс. книг и брошюр тиражом более 43 млн. экземпляров, из них только 9% наименований на белорусском языке годовым тиражом 4 млн. экз. В том же году издавалось 713 газет, из них на белорусском языке – 185 (26%). Годовой тираж газет составил 510,3 млн. экземпляров, при этом более четверти тиража выходило на белорусском языке. Разовый тираж газет составил 8,1 млн. экземпляров, из них 1,2 млн. экземпляров – на белорусском языке.[279]

277 См. выше сноску 153, Табл. 5.9 и 5.10.

278 См. выше сноску 271.

279 Носова, М., «По данным Белстата, белорусский язык в качестве разговорного использует 23% населения страны», *Белорусская информационная компания «Белопан»*, 21 февраля 2012 года, имеется на: http://belapan.com.

Интерес к русскому языку неизменно укрепляет политическая и экономическая ориентация нынешнего белорусского руководства на Российскую Федерацию.

Оценки языковой политики властей во многом будут зависеть от представлений экспертов о связи белорусского языка с белорусской идентичностью. Последовательные критики языковой политики подозревают, что власти продолжают русификаторскую политику в отношении белорусов. В качестве доказательства приводится, например, сокращение доли преподавания на белорусском языке в системе образования (см. ниже). Сторонники и умеренные критики официальной политики указывают на то, что переход белорусов на русский язык не подрывает белорусскую идентичность, но скорее свидетельствует о быстром продвижении в республике строительства гражданской нации, не так тесно связанной собственно с этничностью основной группы населения.[280]

Белорусский язык классифицирован ЮНЕСКО как «уязвимый» (vulnerable) в «Атласе языков, находящихся под угрозой исчезновения» (это наименьшая степень угрозы по пятибалльной шкале).[281]

Фактор смешанного языка

Необходимо учитывать, что белорусский язык в городской среде конкурирует не только с русским языком, но и с т.н. трасянкой, или смешанным белорусско-русским языком,[282] который развился в советское время в ходе урбанизации, когда выходцы из белорусской деревни попадали в среду русскоязычной городской культуры. Высказывались мнения, что трасянка по генезису схожа с языками пиджин или с креоль-

280 См. выше сноску 271.

281 UNESCO, *Interactive Atlas of the World's Languages in Danger*, имеется на: http://www.unesco.org/culture/languages-atlas/en/atlasmap.html.

282 В трасянке используется русская и белорусская лексика, но белорусская фонетика и грамматика.

скими языками,[283] но эксперты не согласны с подобной точкой зрения хотя бы в силу очевидной близости белорусского и русского языков.[284]

Проведенный в 2008 году иностранными учеными опрос в семи белорусских городах[285] показывает, что более трети (37,6%) белорусов-горожан считают смешанный язык своим родным языком (48,6% назвали в качестве такового белорусский и 29,6% русский язык).[286] 43,4% белорусских респондента в повседневной практике используют преимущественно русский язык с добавлением белорусских слов; 41,0% используют смешанный язык, 11,2% – стандартный русский. Стандартный белорусский или белорусский с добавлением русских слов используют все вместе 4,4%. При сравнении разных поколений у самых молодых респондентов происходит некоторое перераспределение предпочтений от смешанного языка (33,4%) в пользу русского языка с добавлением белорусских слов (50,2%).[287] При этом образовательный уровень белорусов с родным белорусским, смешанным и русским языком примерно одинаков (в последней группе лишь заметно бóльшая доля людей с высшим образованием).[288] Это опровергает распространенное мнение о трасянке лишь как о языке малообразованных людей.

Трасянка стигматизирована и провластными, и «оппозиционными» специалистами, и ее фактор обычно игнорируется в научных исследованиях, при проведении переписей. Однако с учетом нынешней языковой ситуации и пассивной языковой политики властей у трасянки

283 Пиджин – упрощенный язык, который призван обеспечить коммуникацию между двумя группами, не владеющими языком друг друга; между группами изначально наблюдается языковой барьер. Креольский язык – следующий этап развития пиджина, когда общий упрощенный язык развивается и становится самостоятельным языком.

284 Kittel, B., Lindner, D., Tesch, S., Hentschel, G., “Mixed Language Usage in Belarus: The Sociostructural Background of Language Choice”, *International Journal of the Sociology of Language*, 2010, No. 206, pp. 51–52.

285 Опрос проводился осенью 2008 года по репрезентативной выборке. Всего было 1400 респондентов (200 в каждом из семи городов); учтены ответы лишь 1230 респондентов – этнических белорусов.

286 Сумма процентов превышает 100, т.к. было возможно дать несколько вариантов ответа. См. выше сноску 284, p. 53.

287 *Ibid.*, p. 63.

288 *Ibid.*, p. 60.

имеются возможности стать автономным языком и даже окончательно закрепиться в качестве второго основного (наряду с русским) языка в городской среде. Если трасянка станет новым региональным языком, то согласно наиболее развитым европейским стандартам это подразумевает как определенную защиту самого языка, так и языковых прав его носителей. Но в любом случае местное экспертное сообщество не готово пока к обсуждению этого вопроса, считая трасянку лишь тяжелым (и временным) наследием периода языковой русификации.

Статус русского и белорусского языков

После 1994 года государство, по сути, прекратило белорусизацию как последовательную политику по укреплению позиций белорусского языка и расширению его использования в различных сферах жизни. Языковая политика властей стала во многом реактивной. Фактическое использование в Беларуси двух языков было формально признано через внесение поправок в 1996 году в статью 17 Конституции страны. Если на момент принятия Основного закона за русским признавалось лишь право свободного использования в качестве «языка межнационального общения», то теперь он объявлялся государственным языком, наравне с белорусским. Не подверглась каким-либо исправлениям статья 50 Конституции, согласно которой «каждый имеет право пользоваться родным языком, выбирать язык общения. Государство гарантирует в соответствии с законом свободу выбора языка воспитания и обучения».

В соответствии со статьей 2 Закона «О языках в Республике Беларусь» государство должно обеспечивать всестороннее развитие и функционирование белорусского и русского языков во всех сферах общественной жизни.

В отличие от многих других стран, имеющих более одного официального языка, в Беларуси в Законе установлена альтернативность использования либо белорусского, либо русского языка (а не обязательность использования обоих языков или языка, выбранного гражданином). Например, статья 3 гарантирует право обращаться к властям на белорусском, русском или другом приемлемом для сторон языке. Однако решение по существу обращения оформляется на белорусском или русском языке, т.е. по усмотрению чиновников. Тем не менее должностные

лица и работники государственной и частной сферы обязаны владеть обоими языками в необходимом для работы объеме (ст. 4). Должностные лица не имеют права отказываться от приема и рассмотрения документов на государственных языках (ст. 5).

Примечательно, что акты государственных органов и органов местного управления и самоуправления должны печататься, а делопроизводство вестись либо на обоих государственных языках либо на одном из них (ст. 7-8). Белорусский *или* русский являются языком судопроизводства (ст. 14), языком ведения дел об административных правонарушениях (ст. 15), языком нотариального делопроизводства (ст. 16), языком прокурорского надзора (ст. 17), языком юридической помощи (ст. 18) и даже военной службы (ст. 20).

Формула «белорусский и (или) русский язык» используется для определения языка обучения и воспитания при получении дошкольного, общего среднего, специального профессионально-технического, среднего специального, высшего, послевузовского и дополнительного образования (ст. 22-24), а также в сфере культуры (ст. 26), СМИ (ст. 27), языка объявлений, сообщений и рекламы (ст. 29). При этом маркировка товаров, этикетки на товарах, инструкции по пользованию товарами выполняются на белорусском или русском языке (ст. 30).

Такое законодательное регулирование приводит к ситуации, когда на практике во многих областях жизни по демографическим, историческим и прочим причинам наблюдается безальтернативное использование только русского языка. Лишь в очень немногих областях доминирует белорусский (например, на географических указателях).[289]

Система образования

Согласно части 1 статьи 90 Кодекса об образовании, белорусский и русский языки являются основными языками обучения и воспитания. При

289 Согласно Статье 17 Закона «О наименованиях географических объектов», названия топонимам присваиваются на белорусском языке, с которого способом транслитерации передаются на русский. На практике названия населенных пунктов на уличных указателях обычно пишутся только на белорусском языке. См. Закон Республики Беларусь от 16 ноября 2010 года № 190–З «О наименованиях географических объектов».

этом государство гарантирует право выбора обучения и воспитания на одном из двух государственных языков. Язык обучения и воспитания определяется учредителем учреждения образования.

По официальным данным, в 2011/2012 учебном году в группах учреждений дошкольного образования воспитатели общались на белорусском языке с 12% всех детей. В дневных учреждениях общего среднего образования на белорусском языке изучали все предметы около 18% школьников. В учреждениях среднего специального образования на начало учебного года на русском и белорусском языках обучалось 14% всех учащихся, на белорусском языке около 1%. В учреждениях высшего образования эти показатели составили соответственно 37% (от числа всех студентов) и 0,9%.[290]

Эксперт И. Власюк отмечает, что в современной Беларуси нет ни одного высшего учебного заведения, где бы все обучение проводилось на белорусском языке. Это во многом отражает ситуацию в средней школе, где незначительна доля обучающихся на белорусском языке. Сложившаяся ситуация влияет на выбор родителями языка обучения для своих детей, особенно в старших классах школы.[291] Один из участников фокус-группы, созванной БХК, сообщил:

> *Почти нет возможности учиться на белорусском языке. Только если в деревню ехать. В высших учебных заведениях – так и подавно. Приходится целиком переходить на русский язык и страдать от того, что даже работы, написанные на белорусском языке, не принимают. Отказывались принимать работы в университете, а обсуждение диссертации превращалось в филологический спарринг, который сопровождали комментарии уничижительного характера.*[292]

290 См. выше сноску 279.

291 Ulasiuk, I., *Language Policies and Law in Education in Post-Soviet Belarus*, ECMI Working Paper No. 50, September 2011, Flensburg: ECMI, 2011, p. 8.

292 Фокус-группа экспертов (г. Минск, общее количество 10 чел., возраст 29–64 года), проводилась БХК 2–16 декабря 2011 года.

Хотя принцип добровольности выбора одного из двух государственных языков находится в соответствии с международными правозащитными стандартами, отсутствие полноценной системы белорусскоязычного образования на всех уровнях, особенно в ВУЗах, ставит разные группы жителей страны в неравное положение в зависимости от их языковых предпочтений.

Доступ к товарам и услугам

Проблемы с использованием белорусского языка в сфере торговли и предоставления услуг были отмечены участником фокус-группы БХК:

> *Иногда продают не тот товар или отказываются обслуживать из-за того, что обращаюсь по-белорусски, при этом комментируют: «Вы, что, не можете по-нормальному говорить?" Или: «Вы – оппозиция, БНФ». Пара ярких случаев – маршрутка не останавливалась на моей остановке. Услуги и товары в принципе доступны, но попробуй объясни, когда говоришь «кава» (кофе), получаешь какао, а когда «гарбата» (чай), то вообще «зависают». Особые сложности – в административной и медицинской сферах. (...) А врачам вообще трудно объяснить, что болит. На всякий случай, говорю по-русски, вдруг что-нибудь не то отрежут.*[293]

Отсутствие баланса в использовании двух государственных языков в сфере торговли и услуг было признано и со стороны белорусских судебных инстанций. Например, в 2003 году в Конституционный Суд Республики Беларусь обратилось общественное объединение «Общество белорусского языка им. Франциска Скорины».[294] В обращении были приведены примеры нарушения фактического равенства государственных языков, в частности, на Белорусской железной дороге, при получении гражданами страховых свидетельств государственного социаль-

293 Там же.

294 Общественное объединение «Таварыства беларускай мовы імя Францішка Скарыны».

ного страхования, выпуске в оборот банковских пластиковых карточек, при маркировке товаров.

Рассмотрев данное обращение 4 декабря 2003 года, Конституционный Суд признал несоблюдение баланса при использовании государственных языков при их формально-юридическом равноправии. При этом суд ссылался на статью 17 Конституции (государственными языками являются белорусский и русский языки), на статью 2 Закона «О языках в Республике Беларусь» (обеспечение всестороннего развития и функционирования белорусского и русского языков во всех сферах общественной жизни) и статью 13 этого же Закона (на транспорте, в торговле, в сфере медицинского и бытового обслуживания употребляется белорусский или русский язык). Суд обратился в Палату представителей Национального собрания Республики Беларусь с предложением рассмотреть данную проблему и внести в Закон «О языках в Республике Беларусь» и другие акты законодательства изменения и дополнения, способные обеспечить фактическое равенство государственных языков.[295]

Несмотря на обращение Конституционного Суда, статья 13 Закона «О языках в Республике Беларусь» должным образом изменена не была. Нынешняя ее редакция не позволяет человеку получить информацию конкретно на одном из государственных языков, например, в торговле или сфере медицинского обслуживания. На практике, проблема несколько смягчается широким распространением белорусского языка в обществе, а также близостью белорусского и русского языка (эта близость позволяет понимать другой язык даже без специальной предварительной подготовки).

Язык как навязанный маркер политической оппозиционности

Примечательно, что высшее руководство, даже те, кто хорошо владеет белорусским языком, например, Президент А. Лукашенко, исключительно редко используют его в публичных обращениях и заявлениях.

---

295 Пресс-центр Конституционного Суда Республики Беларусь, «Сообщение от 15 декабря 2003 года «Проблема равенства русского и белорусского языков»», *Пресс-центр Конституционного Суда Республики Беларусь*, имеется на: http://www.kc.gov.by.

Особенностью ситуации в Беларуси также является увязывание в публичном пространстве, не только властями, но и частью населения, использования белорусского языка с политической оппозицией, чему в определенном смысле способствует популярность в рядах оппозиционеров различных этнонационалистических концепций.

В ходе работы фокус-группы экспертов, созванной БХК, респонденты указали на проявления дискриминационного отношения в связи с публичным использованием родного белорусского языка[296] (см. ниже). Подобное отношение порою указывает на общую проблему недостатка терпимости к «иным» группам населения.

Закон «О языках Республики Беларусь» (ст. 6) запрещает всякие привилегии либо ограничения прав личности по языковым признакам, а также предписывает установить ответственность за «публичное оскорбление, порочение государственных и других национальных языков, создание препятствий и ограничений в пользовании ими, проповедь вражды на языковой почве». Однако на практике публичное использование (стандартного) белорусского языка может поставить человека в уязвимое положение, выступая в качестве маркера политической нелояльности режиму. Например, участница фокус-группы БХК сообщила:

> *Один раз была арестована в день митинга оппозиции (в 1999 году): подтверждением моего участия для сотрудников милиции и для суда было то, что я разговаривала по-белорусски.*[297]

Такое отношение со стороны правоохранителей является, по сути, разновидностью расового (этнического) профилирования.

296 Фокус-группа экспертов (г. Минск, общее количество 10 чел., возраст 29–64 года), проводилась БХК 2–16 декабря 2011 года.

297 Там же.

Пример 6.
Свидетельства экспертов по вопросу использования белорусского языка

Екатерина, 64 года: Возможность использования белорусского языка есть, однако говорящие на нем рассматриваются в обществе как оппозиционеры. Одна из наших студенток говорила по-белорусски только на первых курсах, позднее перешла на русский, объяснив это негативной реакцией со стороны окружающих, в том числе преподавателей.

Олег, 40 лет: Использование белорусского, языков этнических групп – цыган, народов Кавказа и Средней Азии – вызывает негативную реакцию у окружающих.

Наталья, 29 лет: Белорусский язык является не просто средством коммуникации, он политически маркирован, у него особый культурный статус, для него отведены определенные сферы жизни, например, у меня всегда спрашивали, не являюсь ли я преподавателем белорусского языка, а также не студентка ли я филологического или исторического факультета, либо не принадлежу ли я к определенной политической партии.

Выводы

Белорусское государство не обеспечивает на практике равенство возможностей для получения полноценного образования на белорусском языке на всех уровнях, а также недискриминационный доступ к товарам и услугам для тех жителей страны, которые в публичной практике предпочитают белорусский язык. При этом следует отметить, что формально-юридическое равенство двух государственных языков предусмотрено белорусской Конституцией и другими законами.

Хотя жители с родным белорусским языком в масштабах Беларуси не являются меньшинством, они являются таковым среди городского населения. Это подразумевает для государства необходимость приня-

тия особых мер поддержки и защиты их прав в городах.[298] Также негативные последствия, с которыми сталкиваются белорусскоговорящие жители из-за их (предполагаемой) ассоциации с политической оппозицией, свидетельствуют о неспособности властей противодействовать языковой дискриминации таких лиц в определенных ситуациях и требует принятия соответствующих мер по борьбе с такими явлениями.

2.2 Неравенство на основании пола, инвалидности и сексуальной ориентации

Целый ряд проявлений неравенства в белорусском обществе можно объяснить сохраняющимися в нем традиционалистскими установками, особенно в том, что касается представлений о взаимоотношении между полами, социальной роли женщины, статуса людей с ограниченными психическими и физическими возможностями, терпимости к отличному от большинства стилю жизни и характеру семейных отношений.

Усилия по экономической модернизации в белорусском государстве ведутся во многом с опорой на консервативные силы общества, что плохо способствует изживанию традиционалистских установок. Более того, усилившаяся в последние годы экономическая стратификация общества способствует восстановлению традиционных представлений о маскулинности, которые начали размываться в советский период.[299] Патерналистское отношение к уязвимым группам со стороны государства (например, к инвалидам) берет начало еще в советском прошлом и продолжается на фоне сохранения почти полного государственного контроля над экономикой. В то же время последнее обстоятельство позволяет государству применять в интересах уязвимых групп на рынке труда такие меры поддержки, которые вряд ли возможны в государствах с развитой рыночной экономикой.

---

298 При этом возможные меры принуждения и/или последовательные ограничения в отношении других языков должны быть сбалансированными и не должны вести к языковой дискриминации членов других лингвистических групп. См., напр., критику противоречивой языковой политики Эстонии: Amnesty International, *Estonia: Linguistic Minorities in Estonia: Discrimination Must End*, 7 December 2006, EUR 51/002/2006, имеется на: http://www.amnesty.org/en/library/info/EUR51/002/2006. Русская краткая версия доклада имеется там же.

299 О «росте маскулинности» в постсоветский период: см. выше сноску 63, pp. 653–654.

2.2.1 Проблема гендерного неравенства (женщины)

На начало 2011 года все население Беларуси составляло 9481,1 тыс. чел., включая 4408,1 тыс. мужчин и 5073,0 тыс. женщин.[300] В 2009 году ожидаемая продолжительность жизни при рождении составляла 76,4 для женщин и 64,7 для мужчин (для городского населения эти показатели были выше, чем для сельского).[301]

Конституция Республики Беларусь кроме общих принципов равенства перед законом и недискриминации (ст. 22), провозглашает:

> *Женщинам обеспечивается предоставление равных с мужчинами возможностей в получении образования и профессиональной подготовке, в труде и продвижении по службе (работе), в общественно-политической, культурной и других сферах деятельности, а также создание условий для охраны их труда и здоровья.*[302]

Конституционные нормы отражены в отдельных законах, прямо или косвенно регламентирующих вопросы жизнедеятельности мужчин и женщин.[303]

В Беларуси в настоящее время действует Национальный план действий по обеспечению гендерного равенства на 2011–2015 годы.[304] В сентябре 2011 года была создана рабочая группа для разработки проекта Концепции по обеспечению гендерного равенства в Республике Беларусь.[305] Несмотря на отсутствие в белорусском законодательстве дискрими-

---

300 См. выше сноску 158, С. 16.

301 *Женщины и мужчины Республики Беларусь. Статистический сборник*, Минск: Национальный статистический комитет Республики Беларусь, 2010, Табл. 1.6.

302 Конституция Республики Беларусь (ст. 32).

303 См. подробнее в Главе 3 настоящего доклада.

304 Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 16 августа 2011 года № 1101 «Об утверждении Национального плана действий по обеспечению гендерного равенства в Республике Беларусь на 2011–2015 годы».

305 Приказ министра труда и социальной защиты Республики Беларусь от 1 сентября 2011 года № 90, имеется на: http://www.mintrud.gov.by.

национных положений по отношению к женщинам, в реальной жизни наблюдается разрыв между формально-юридическим и субстантивным равноправием мужчин и женщин. По мнению авторов альтернативного (теневого) отчета Республики Беларусь по выполнению Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (2009), наиболее острыми проблемами женщин в современной Беларуси являются: бедность и дискриминация на рынке труда; ухудшение состояния здоровья женщин, в том числе и репродуктивного; сохранение в общественном сознании традиционных гендерных стереотипов; серьезные препятствия на пути участия женщин в деятельности неправительственных организаций и политических партий; насилие над женщинами.[306]

В целом, у белорусских властей нет понимания того, что преодоление дискриминации и достижение равенства между полами требуют изменения самих принципов политического мышления, которые должны основываться не на обеспечении воспроизводства функций (производственной и/или репродуктивной), а на развитии и соблюдении прав отдельной личности. Современная ситуация в Беларуси характеризуется, с одной стороны, стабильной занятостью женщин в публичной государственной сфере благодаря проводимой государством социально ориентированной политике, а с другой – неослабевающим гендерным традиционализмом.

Бесспорным международным стандартом в контексте гендерного равноправия является ратифицированная Беларусью Конвенция ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. Статья 11 Конвенции подчеркивает, кроме прочего, право на одинаковые возможности при найме на работу; право на свободный выбор профессии или рода работы, на продвижение в должности; право на равное вознаграждение. Кроме того, от государства требуется принять соответствующие меры, чтобы запретить, под угрозой применения санкций, увольнение с работы на основании беременности или отпуска по беременности и ро-

306 Петина, Л., Тонкачева, Е., Смолянко, О., Сержан, Т., Ефимова, Н., Еськова, Е., *Альтернативный отчет Республики Беларусь по выполнению Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. Обзор 2009 года*, Международная гендерная программа «Шаг к равенству», С. 12, имеется на: http://gender.do.am/publ/alternativnyj_otchjot_respubliki_belarus/4-1-0-164.

дам или дискриминацию ввиду семейного положения при увольнении. Согласно статье 10 Конвенции государство должно обеспечить на основе равенства мужчин и женщин, кроме прочего, доступ к одинаковым программам обучения и устранение любой стереотипной концепции роли мужчин и женщин на всех уровнях и во всех формах обучения.

Согласно Конвенции государство должно принять соответствующие меры, чтобы изменить социальные и культурные модели поведения мужчин и женщин с целью достижения искоренения предрассудков и упразднения обычаев и всей прочей практики, которые основаны на идее неполноценности или превосходства одного из полов или стереотипности роли мужчин и женщин; обеспечить, чтобы семейное воспитание включало в себя правильное понимание материнства как социальной функции и признание общей ответственности мужчин и женщин за воспитание и развитие своих детей при условии, что во всех случаях интересы детей являются преобладающими (ст. 5).

Ситуация на рынке труда

Безработица и заработная плата. Ситуация на белорусском рынке труда в половом разрезе может оцениваться неоднозначно; однако по целому ряду параметров и в некоторых областях женщины по сравнению с мужчинами находятся в заведомо более уязвимом положении.

Официальная белорусская статистика оперирует лишь данными о безработных, зарегистрированных в органах по труду, занятости и социальной защите. Очевидно, что такие данные занижают показатели безработицы в стране, исчисляемые согласно обычной международной методике. Возможность сравнить обе методики подсчета позволяют данные переписи октября 2009 года, которые можно сопоставить с текущими данными по безработным на конец декабря 2009 года. Например, общая численность «зарегистрированных» безработных женщин составляла в конце 2009 года 23 тыс. чел. (57% от общей численности). Этот последний показатель был заметно выше в 2005 году (69%), но ниже в 2010 году (53%).[307] В то же время данные переписи 2009 года дали результат в 104713 безработных женщин, статус кото-

307 См. выше сноску 158, С. 29.

рых определялся по обычной международной методике[308] (36% от общего числа безработных). В целом следует отметить, что, по данным переписи, уровень безработицы среди женщин был заметно ниже, чем у мужчин: соответственно 4,75 и 7,68% (на селе – 4,48 и 8,59%). Среди лиц с высшим образованием у женщин уровень безработицы составлял 2,93%, а среди мужчин – 4,07%.[309] Можно сделать вывод, что в 2009 году женщины не были непропорционально представлены среди безработных. Нет оснований считать, что ситуация заметно ухудшилась ко времени написания данного доклада.

В то же время в Беларуси наблюдается разница в оплате труда мужчин и женщин, причем по все отраслям экономики. В декабре 2009 года отношение средней заработной платы женщин к заработной плате мужчин в целом составляло 74,6% (924,7 тыс. бел. руб. у женщин и 1240,2 тыс. бел. руб. у мужчин). Наименьшие различия наблюдались в сельском и лесном хозяйстве, наибольшие – в таких отраслях, как непроизводственные виды бытового обслуживания населения, а также в сфере здравоохранения, физической культуры и социального обеспечения.[310]

Более низкий уровень средней заработной платы женщин обусловлен целым рядом причин, например, концентрация на малооплачиваемых рабочих местах, меньшее число женщин среди руководителей, необходимость для многих женщин совмещать работу с выполнением многочисленных домашних обязанностей.

Примером типичной «женской» отрасли экономики является сфера здравоохранения. В 2009 году женщины составляли 95,5% от всего среднего медицинского персонала. Среди врачей их доля равнялась 67,1%. При этом женщины-врачи были хуже представлены среди тех, кто имел высшую квалификационную категорию.[311] Этими факторами можно объяснить то, что в такой отрасли экономики, как здравоохранение, физическая культура и социальное обеспечение

308 Безработица среди экономически активного населения трудоспособного возраста (мужчины 16-59, женщины 16-54).

309 См. выше сноску 253.

310 См. выше сноску 301, Табл. 4.20.

311 Там же, Табл. 2.20.

средняя зарплата женщин в конце 2009 года составляла 794,6 тыс. бел. руб., а мужчин – 1281,3 тыс. бел. руб.[312] (Следует также отметить, что зарплаты женщин в данной отрасли были ниже средних по экономике, т.е. меньше, чем 924,7 тыс. бел. руб. – см. выше). При этом в этой же отрасли в конце 2008 года руководителями являлись 11,3% от всех занятых здесь мужчин и только 4,5% женщин.[313]

Низкие зарплаты вынуждают женщин – медицинских работников, педагогов и т.п. – работать не на одну, а на полторы или две ставки в ущерб собственному здоровью и развитию. Другой фактор дискриминации, отмеченный экспертами, касается коэффициентов и надбавок к основной заработной плате, которые определяет наниматель. Эти надбавки являются значительной частью регулярной заработной платы. Их величина нередко определяется работодателем субъективно, исходя из его собственных гендерных стереотипов (например, что мужчина – кормилец семьи, поэтому ему нужен более высокий доход и т.п.).[314]

При этом следует отметить, что на 1 ноября 2009 года среди государственных служащих, занятых в органах государственного управления, женщины составляли 67,4%, в судебных и юридических учреждениях – 74,0%. Среди руководителей республиканских органов государственного управления и их заместителей женщин было всего 19,6%, но среди руководителей главных управлений, управлений, отделов, секторов и их заместителей, помощников руководителя организации, советников, консультантов – 49,8%.[315] В нижней и верхней палате парламента женщины-депутаты составляли примерно треть.[316] Женщина является одним из 24 министров нынешнего правительства Беларуси.[317]

Рынок труда и образование. Уровень образования работающих женщин в целом выше, чем у работающих мужчин: в 2009 году среди женщин

312 Там же, Табл. 4.20.

313 Там же, Табл. 4.4 и 4.5.

314 См. выше сноску 306, С. 22.

315 См. выше сноску 301, Табл. 4.13 и 4.14.

316 Там же, Табл. 4.12. Данные на 1 января 2010 года.

317 Министр труда и социальной защиты М. Щеткина – см. сайт Совета Министров Республики Беларусь на: http://www.government.by.

почти 55% имели высшее и среднее специальное образование, а среди мужчин только 37%.[318] Более высокий образовательный уровень женщин в Беларуси сохраняется на протяжении длительного периода, хотя сегодня численность обучающихся женщин лишь незначительно преобладает над численностью обучающихся мужчин – 51,1% против 48,9%.[319] С одной стороны, фактор образованности женщин в Беларуси повлиял на формирование у них ценностей профессионализма, что привело к некоторому повышению их статуса на рынке труда и доходов.[320] С другой – высокий уровень образования женщин несколько маскирует глубину гендерных проблем в Беларуси, нивелируя показатели различий между полами. Если бы уровень образования женщин и мужчин был одинаковым, неравенство в сфере труда и особенно в сфере принятия решений было бы более очевидным и глубоким.[321]

Преимущественно «женскими» являются гуманитарная и социальная сферы образования. Если рассматривать студентов учреждений, обеспечивающих получение высшего образования (на начало 2009/2010 учебного года), то девушки-студентки доминируют на таких направлениях, как «педагогика» (76,7%), «гуманитарные науки» (81,2%), «коммуникации», «право», «экономика», «управление», «экономика и организация» (72,6%), «экологические науки» (79,9%), «социальная защита» (90,9%), «общественное питание, гостиничное и бытовое обслуживание» (82,6%). В сфере «техники и технологий» всего 28,0% девушек-студенток.[322] Такие различия можно объяснить двумя противоположными тенденциями, которые проявились еще в советское время: 1. традиция советской образовательной политики, которая изначально была ориентирована на равный доступ женщин и мужчин к образова-

318 См. выше сноску 301, Табл. 4.10 и 4.11.

319 Там же, Табл. 3.1. Данные на начало 2009/2010 учебного года.

320 Терещенко, О., *Вверх по лестнице, ведущей вниз? Парадоксы эмансипации по-советски*, Минск, 2000; Терещенко, О., «Профессионализм – новая составляющая успеха?» // *Социологическая наука и современность: тезисы международной научной конференции*, Минск, 2002.

321 Терещенко, О., *Гендерные аспекты бедности в белорусском обществе*, [С. 10], имеется на: un.by/pdf/statistics/8/text2.doc. Статья написана в 2005 году в качестве отчета для Проекта ПРООН «Содействие в подготовке основных направлений национальной стратегии предотвращения бедности в Республике Беларусь».

322 См. выше сноску 301, Табл. 3.2.

нию; 2. низкий уровень оплаты труда специалистов многих отраслей и, соответственно, низкий престиж высшего образования с 1970-х гг. Таким образом, женщины были вытеснены в те сферы деятельности, которые стали менее оплачиваемыми и менее престижными.

Имеющиеся установки в сфере образования, по сути, воспроизводят гендерный дисбаланс на рынке труда. Гендерные стереотипы могут закрепляться уже в школе, где в используемой учебной литературе и пособиях могут содержаться гендерно несбалансированные положения.[323] Гендерные аспекты школьной программы по многим дисциплинам требуют серьезной переработки.

Комитет ООН по правам ребенка рекомендовал Беларуси усилить борьбу с сексистскими и расистскими установками и поведением.[324]

Прямая и косвенная половая дискриминация выражается в существовании в Беларуси специальных учреждений образования и предметов, в основу которых положен принцип раздельного обучения. Например, в Кодексе об образовании прописываются особенности деятельности суворовских училищ, которые набирают только мальчиков для подготовки по специальностям военного и спортивного профиля.[325] Основными заказчиками этого образовательного учреждения выступают различные воинские формирования, министерство внутренних дел (МВД), министерство по чрезвычайным ситуациям (МЧС). Хотя у белорусских женщин также есть право и возможность попасть в эти структуры, у них нет возможности получить для этого специальную подготовку.

В Беларуси представление о профессии, например, работника милиции связано с формами маскулинности и основывается на социально сконструированной установке, согласно которой работник правоохранительных органов должен обладать физическими свойствами именно

323 См. напр., след. изд.: Коновальчик, Е., *Воспитание гендерной культуры учащихся*, Минск: Нац. ин-т образования, 2008.

324 См. выше сноску 252, П. 28.

325 «В суворовские училища принимаются несовершеннолетние граждане Республики Беларусь мужского пола, которым по состоянию на 1 сентября соответствующего учебного года исполняется двенадцать лет (но не более тринадцати лет) и которые завершили обучение в VII классе на II ступени общего среднего образования» (ч. 7 ст. 159 Кодекса об образовании).

мужчины. Это приводит к открытой дискриминации женщин при доступе к специализированному образованию и поддерживает половую сегрегацию в правоохранительной сфере. Примером такой дискриминации является прием в Академию МВД Республики Беларусь.

В 2010 году на обучение в Академию МВД подали заявления 1367 кандидатов. По результатам вступительных экзаменов было зачислено 627 чел. Лица женского пола составили 5% от общего количества зачисленных абитуриентов. На факультет милиции, специальность «Правоведение», проходной балл для 199 мужчин был равен 146, а для 11 принятых женщин – 268. На специальность «Экономическое право» проходной балл для лиц мужского пола был равен 165, женского – 340 для горожанок и 248 для сельчанок. На специальность «Судебная экспертиза» зачислено 27 абитуриентов (26 мужчин и только 1 женщина). Проходной балл для лиц мужского пола был 169, женского – 365.[326] Иными словами, для лиц женского пола проходной балл изначально был гораздо выше, чем для мужчин.

Всплеск общественного интереса к проблеме поступления женщин в Академию МВД отнюдь не привел к изменению дискриминационных практик: в 2011 году вообще не было набора женщин на факультет милиции и уголовно-исполнительный факультет. Что касается следственно-экспертного факультета, то проходные баллы были опять-таки разными: на специальность «правоведение» 170 баллов для мужчин, и 328 для женщин; на специальность «судебная экспертиза» – 180 для мужчин и 311 для женщин.[327] В 2012 году набор женщин на дневную форму получения образования за счет средств республиканского бюджета осуществлялся только по специальности «судебная экспертиза» при проходном балле 304 (для мужчин 222).[328] Таким образом, половая дискриминация абитуриентов при поступлении в Академию МВД Республики Беларусь (завышенный проходной

326 Интерфакс, «Гендерные страсти в Академии МВД», *Интерфакс*, имеется на: http://www.interfax.by.

327 Академия Министерства внутренних дел Республики Беларусь, «Проходной балл, 2011 год, дневная форма получения образования», имеется на: http://academy.mia.by.

328 Академия Министерства внутренних дел Республики Беларусь, «Проходной балл, 2012 год, дневная форма получения образования; План приема в Академию МВД Республики Беларусь на 2012 год, бюджетная форма обучения», имеется на: http://academy.mia.by.

балл, отсутствие приема на ряд специальностей) продолжается до сего времени.

Дискриминационные установки. На статус женщин на рынке труда оказывает влияние гендерная дискриминация при трудоустройстве, продвижении по служебной лестнице и увольнении. Факты дискриминационного отношения зафиксированы на предприятиях независимо от формы собственности, хотя в большей степени они, видимо, характерны для негосударственного сектора экономики.

В белорусском праве существуют меры защиты женщины из-за ее беременности, родов и из-за необходимости выполнять семейные обязанности. Трудовой кодекс[329] устанавливает запрет отказывать женщинам в заключении трудового договора и снижать им заработную плату по мотивам, связанным с беременностью или наличием детей в возрасте до трех лет. При отказе в заключении трудового договора указанным категориям женщин наниматель обязан сообщить им мотивы в письменной форме, отказ может быть обжалован в судебном порядке.[330] Однако поскольку в стране нет развитого антидискриминационного законодательства, имеющиеся средства защиты трудно применить на практике. Более того, рассчитывая на безнаказанность, наниматель пытается избежать каких-либо обязательств перед своими работницами-женщинами, увольняя их или отказывая им в трудоустройстве под надуманными предлогами (обычно ссылаясь на «недостаточный» опыт работы или уровень образования[331]). В целом, женщины детородного возраста особенно уязвимы на рынке труда. Участница фокус-группы женщин сообщила БХК:

> *По первому образованию я медицинский психолог. Искала работу в школе или в детских садах. Не помню, сколько я прошла этих собеседований, наверное, около десяти. В течение двух месяцев я каждую*

329 Трудовой кодекс Республики Беларусь от 26 июля 1999 года № 296–З.

330 Статьи 16 и 268 Трудового кодекса.

331 Чистякова, И. и Чуткова, И., «Гендерная экспертиза законодательства, регулирующего трудовые отношения» // *Отдел кадров*, апрель 2003, № 4 (27), имеется на: otdelkadrov.by/number/2003/4/335.

> *неделю ходила на какое-то собеседование. И везде – отказ. Но везде причиной отказа было два момента: отсутствие у меня опыта, а также страх нанимателя, что я выйду замуж, забеременею и уйду в декретный. На каждом собеседовании первое, что спрашивали, это замужем я или нет, собираюсь ли замуж и когда собираюсь заводить детей. Я говорила, что замуж не собираюсь и детей заводить тем более. И вот тут начиналось самое интересное: «Все вы так говорите». После этого просто не знаешь, что говорить, как убедить нанимателя.*[332]

Достижение равенства мужчин и женщин в трудовых отношениях невозможно без искоренения патриархальных стереотипов в семье. Согласно выводам О. Терещенко,

> *традиционные взгляды на место женщины в семье и обществе, заниженная оценка ценности общественного труда женщин приводит к несправедливому распределению неоплачиваемого домашнего труда, что создает преимущества для мужчин и снижает конкурентоспособность женщин на рынке труда.*[333]

Участница фокус-группы БХК подтверждает, что женщины порою сами соглашаются следовать таким патриархальным стереотипам:

> *Вот, знаете, женщины рассказывают, что мужья себе стирают носки, трусы. (…) Я никогда этого не позволяла. Это, может быть, деревенское: женская работа есть женская, мужская есть мужская. Я просто выросла в семье, где одни мужчины, и у мужа – все братья и одна только девочка в семье. У нас два сына. (…) Я себе не позволяла третировать*

332 Фокус-группа женщин (г. Витебск, общее количество 12 чел., возраст – 25–40 лет), проведена БХК 9 ноября 2011 года.

333 См. выше сноску 321.

> *мужиков, заставлять их убирать, стирать и так далее. Это просто излишнее, я считала, что нельзя наглеть. Я и так слишком много делаю для себя, занимаюсь наукой (…) и еще что-то буду делать.*[334]

Семейная жизнь и домашнее насилие

В целом, белорусское общество тяготеет к традиционной модели семейных отношений. По данным переписи 2009 года, в браке состояли 61,7% мужчин и 52,4% женщин. Эти показатели ниже данных переписи 1999 года (соответственно 65,7 и 56,1%). В 2009 году 26,7% мужчин и 18,0% женщин никогда не состояли в браке, соответственно 3,6 и 18,4% были вдовыми и 7,3 и 10,5% были разведенными и разошедшимися.[335] В том же году на тысячу жителей приходилось 8,3 браков и 3,7 разводов.[336] Для Беларуси не характерны очень раннее замужество: средний возраст вступления в первый брак в 2009 году был 24,2 для женщин и 26,4 для мужчин.[337]

Согласно данным исследования 2008 года,[338] главным мотивом, которым руководствуются при вступлении в брак женщины и мужчины, была «любовь к будущему супругу».[339] Опрос также показал, что для большинства женщин «идеальное» и «желаемое» число детей – двое.[340] В последние годы в Беларуси быстро сокращался удельный вес абортов. Если по

---

334 Фокус-группа женщин (г. Витебск, общее количество 12 чел., возраст – 25–40 лет), проведена БХК 9 ноября 2011 года.

335 См. выше сноску 158, С. 21.

336 См. выше сноску 301, Табл. 1.20.

337 Там же, Табл. 1.29.

338 Исследование причин распада семей, тенденций изменения психологии внутрисемейного поведения явилось целью социологического исследования, проведенного Центром социологических и политических исследований БГУ в июле-августе 2008 года. Для данного исследования применялась многоступенчатая комбинированная выборка, в которую было включено 1500 человек, из них 500 человек (250 мужчин и 250 женщин), состоящих в официально зарегистрированном разводе; 500 человек (250 мужчин и 250 женщин), состоящих в официально зарегистрированном браке; 500 человек (250 мужчин и 250 женщин) в возрасте от 18 до 35 лет, не состоящих и никогда не состоявших в браке.

339 См. выше сноску 301, Табл. 7.1.

340 Там же, Табл. 7.3.

официальным данным в 1995 году на 1 тыс. женщин в возрасте 15–49 лет приходилось 74,9 абортов и только 39,7 родов, то в 2009 году соответствующие показатели были 14,1 и 42,4.[341] В Беларуси очень низкий уровень материнской смертности: в 2009 году на 100 тыс. родившихся живыми младенцев лишь одна женщина умерла от «осложнений, связанных с беременностью, родами или послеродового периода», что было самым низким показателем во всех странах СНГ, включая Россию.[342]

Исследование 2008 года также свидетельствует о традиционалистских подходах к распределению обязанностей в семье. Среди респондентов 62% женщин и 67% мужчин придерживались того мнения, что основная нагрузка по финансовому обеспечению семьи лежит на муже (лишь около трети респондентов выбрали вариант «на муже и на жене»). При этом 85% женщин и 81% мужчин считали, что в основном обязанностью женщины является обслуживание семьи (приготовление пищи, стирка, уборка). Несколько более сбалансированным было отношение к проблеме ухода за детьми и их воспитания: 57% женщин и 48% мужчин считали, что это в основном обязанность женщины. Однако соответственно 41% и 50% считали, что эту обязанность должны делить муж и жена.[343]

Укажем на приведенный участницей фокус-группы БХК пример типичных представлений о распределении обязанностей в семье:

> *Он [муж] мне говорил, что я должна убираться в доме, так не должно быть, чтобы мужчина варил кушать, мужчины не убирают, я должна там делать то и то. И вот если я это все буду делать, то тогда он со мной будет жить, мне нужно быть белой и пушистой, а я не такая (...) Я ему говорю, давай поговорим, разберемся, а он молчит или говорит, что надо делать только так, и по-другому он быть со мной не может. И все.*[344]

341 Там же, С. 120.

342 Там же, Табл. 8.3.

343 Там же, Табл. 7.5.

344 Фокус-группа женщин (г. Минск, общее количество 12 чел., возраст – 27–50 лет), проведена БХК 8 декабря 2011 года.

Для Беларуси характерна проблема семейного (домашнего, бытового) насилия. По официальным данным, в 2007 году правоохранительными органами было зарегистрировано 2115 женщин, потерпевших от насилия в быту.[345] Хотя Уголовный кодекс не содержит специального состава преступления, касающегося насилия в семье, соответствующие деяния могут наказываться, например, по статьям УК, предусматривающим ответственность за убийство (ст. 139), умышленное причинение тяжкого (ст. 147), менее тяжкого (ст. 149) и легкого (ст. 153) телесного повреждения, истязание (ст. 154), изнасилование (ст. 166), понуждение к действиям сексуального характера (ст. 170), незаконное лишение свободы (ст. 183) и оскорбление (ст. 189). Менее серьезные правонарушения могут наказываться согласно Кодексу об административных правонарушениях, например по статьям 9.1 (умышленное причинение телесного повреждения) и 9.3 (оскорбление).

Ниже мы приводим несколько примеров случаев семейного насилия. Участница фокус-группы женщин сообщила БХК:

> *Мой бывший партнер ударил меня головой об стенку. (…) Когда я поехала в больницу через некоторое время на снимок головы, то женщина, которая осматривала меня, (…) услышав мою историю, сказала, что это обычное дело и я должна радоваться, что легко отделалась. И вообще я, наверное, сама виновата.*[346]

Серьезной проблемой для расследования случаев семейного насилия является нежелание жертв заявлять о них властям. Участница фокус-группы рассказала БХК о таком личном опыте:

> *Мне не хотелось выходить, мне стыдно было показываться. (…) Мне стыдно выходить было с синя-*

345 *Седьмой периодический доклад Республики Беларусь об осуществлении положений Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин*, Минск, 2009, П. 347–348 (информация к рекомендациям Комитета).

346 Фокус-группа женщин (г. Минск, общее количество 12 чел., возраст – 27–50 лет), проведена БХК 8 декабря 2011 года.

> *ками на лице, я не делала никаких заявлений, потому что мне была неприятна эта ситуация…*[347]

Нередко нежелание сообщать о случаях семейного насилия связано с неверием в способность правоохранительной системы заниматься этими вопросами. Одна из участниц фокус-группы женщин предположила, что белорусское право

> *не готово к решению проблем, связанных с женщинами, тем более, с насилием в адрес женщин. Вполне может случиться так, что, придя в милицию, чтобы написать заявление, ты столкнешься с таким неуважением, что сделаешь себе еще хуже. Я слышала о таких ситуациях.*[348]

По мнению белорусских властей, препятствия для борьбы со случаями семейного насилия могут быть связаны с тем, что уголовные дела по некоторым характерным для семейного насилия составам (например, ст. 153 и 189 Уголовного кодекса) являются делами частного обвинения, т.е. они возбуждаются только по заявлению лица, пострадавшего от преступления (или по заявлению его законного представителя). Кроме того, члены семьи и близкие родственники лица, совершившего преступление, не подлежат уголовной ответственности за отказ от дачи показаний (ст. 402 УК) или недонесение о достоверно известном совершенном особо тяжком преступлении либо о достоверно известном лице, совершившем это преступление (ст. 406 УК).[349] Хотя этот принцип уголовного права находится в соответствии с международными стандартами, на практике они могут значительно препятствовать расследованию соответствующих правонарушений.

Для предупреждения рассматриваемых инцидентов Министерством внутренних дел в свое время использовалась специальная система контроля за домашним насилием и преступлениями в быту. По официальным данным (опубликованным в 2009 году), на учете в органах

347 Там же.

348 Там же.

349 См. выше сноску 345, П. 347–348.

внутренних дел состоит 20,4 тыс. человек, совершивших насильственные действия в быту, с которыми проводится профилактическая работа: вынесение официальных предупреждений, привлечение к административной ответственности, направление в лечебно-трудовые профилактории, лишение родительских прав. В территориальных центрах социального обслуживания населения предусматривается наличие отделений социальной адаптации и реабилитации с «кризисными комнатами».[350] Они создаются в целях оказания помощи лицам, находящимся в состоянии, опасном для здоровья и жизни, состоящим в конфликте с другими членами семьи либо подвергшимся психофизическому насилию, ставшим жертвами торговли людьми или террористических актов, пострадавшим от преступной деятельности. На 1 января 2013 года в Беларуси функционировало 50 таких комнат. За 2012 год в «кризисные комнаты» по всей стране по различным вопросам обратилось 124 чел.[351]

В настоящее время в Беларуси осуществляются два проекта Фонда ООН в области народонаселения (ЮНФПА):[352]

- Повышение национального потенциала государства по противодействию домашнему насилию в Республике Беларусь (2012–2015 гг.). Целью проекта является наращивание национального потенциала в области противодействия домашнему насилию и профилактики его проявлений, особенно в отношении женщин и детей.

- Развитие национального потенциала Республики Беларусь в целях противодействия домашнему насилию в условиях достижения гендерного равенства (2012–2015 гг.). Целью

350 Там же.

351 Министерство труда и социальной защиты Республики Беларусь, *Гендерное равенство, Бюллетень № 2-2013,* С. 6, имеется на: http://www.mintrud.gov.by.

352 См. подробнее сайт ЮНФПА в Беларуси, имеется на: http://unfpa.by/ru/about/projects/gendernoe-ravenstvo.

> данного проекта является повышение национального потенциала по профилактике и предотвращению домашнего насилия, особенно в отношении девушек и женщин, в условиях достижения гендерного равенства.

В 2011 году Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин выразил серьезное беспокойство в связи с сохранением в Беларуси практики насилия в отношении женщин, особенно в связи с внутрисемейным и сексуальным насилием, редкой регистрацией таких случаев, многочисленностью женщин, погибших в результате бытового насилия, отсутствием преследования по фактам проявлений насилия внутри семьи. Звучала критика того, что в уголовном законодательстве нет специальных положений о бытовом насилии и изнасиловании в браке, что изнасилование преследуется в рамках частного обвинения и что не хватает приютов для жертв бытового насилия.[353]

Выводы

Как показано выше, ситуацию белорусских женщин на рынке труда характеризует системная дискриминация, которая выражается в более низких доходах, недостаточной представленности на самых верхних ступенях карьерной лестницы и концентрации в менее престижных и менее доходных отраслях экономики. В особо уязвимом положении находятся женщины детородного возраста. При этом гендерный дисбаланс на рынке труда во многом воспроизводится через систему образования. Значительно лучшая ситуация наблюдается, видимо, в тех секторах на рынке труда, которые напрямую контролируются государством.

Проблема гендерного равноправия в Беларуси получила публичное и государственное признание, хотя принимаемые меры пока не привели к коренному перелому в положении женщин на рынке труда и к достижению субстантивного (а не формального) равенства мужчин и женщин в сфере трудовой занятости.

---

353 Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, *Заключительные замечания Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин: Беларусь*, UN Doc. CEDAW/C/BLR/CO/7, 4 февраля 2011 года, П. 19.

В заключительных замечаниях от 4 февраля 2011 года по Беларуси Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин выражает свою обеспокоенность в связи с

> *устойчивостью стереотипов, касающихся ролей и ответственности женщин и мужчин в семье и обществе, которые чрезмерно подчеркивают традиционные роли женщин как матерей и жен, подрывают социальный статус женщин и препятствуют их равному участию в политической и экономической жизни...*[354]

Приведенные в настоящем докладе данные подтверждают справедливость озабоченности Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин. Белорусским властям следует также продолжать прилагать усилия для решения проблемы домашнего (бытового) насилия.

2.2.2 Инвалиды и люди, живущие с ВИЧ

Общая информация

По состоянию на август 2012 года на учете в органах по труду, занятости и социальной защите Республики Беларусь состояли 515,4 тыс. инвалидов, в том числе: инвалидов I группы – 75,0 тыс., II группы – 273,6 тыс., III группы – 140,9 тыс., детей-инвалидов в возрасте до 18 лет – 25,8 тыс.[355] Таким образом, удельный вес инвалидов в общей численности населения республики составляет около 5%. В Беларуси имеется 76 стационарных учреждений социального обслуживания для престарелых и инвалидов коммунальной и одно республиканской собственности (45 психоневрологических, 22 для

354 Там же, П. 17.

355 Наиболее тяжкие недостатки – это I группа инвалидности. См. Министерство по труду и социальной защите Республики Беларусь, *Численность инвалидов, состоящих на учете в органах по труду и социальной защите*, имеется на: http://www.mintrud.gov.by. Далее в тексте доклада используются как термин «инвалид» (ввиду применения такового в законодательстве Республики Беларусь, а также в аутентичном русскоязычном тексте Конвенции о правах инвалидов (ООН,2006), так и "человек с инвалидностью". При этом ППУ «Офис по правам людей с инвалидностью» считает более корректным и соответствующим пониманию инвалидности как проблемы прав человека термин «человек/лицо с инвалидностью».

престарелых и инвалидов и 10 для детей-инвалидов с особенностями психофизического развития), в которых проживают 17,7 тыс. человек.[356] Таким образом, подавляющее большинство инвалидов проживает вне специальных институций.

Согласно белорусской Конституции,

> *гражданам Республики Беларусь гарантируется право на социальное обеспечение в старости, в случае болезни, инвалидности, утраты трудоспособности, потери кормильца и в других случаях, предусмотренных законом. Государство проявляет особую заботу о ветеранах войны и труда, а также о лицах, утративших здоровье при защите государственных и общественных интересов.*[357]

Закон «О социальной защите инвалидов», с учетом поправок от 17 июля 2009 года, определяет «инвалида» как лицо с устойчивыми физическими, психическими, интеллектуальными или сенсорными нарушениями, которые при взаимодействии с различными барьерами мешают полному и эффективному участию его в жизни общества наравне с другими гражданами (ст. 1). Это определение почти полностью совпадает с тем, что дано в Статье 1 Конвенции ООН о защите прав инвалидов, которую Беларусь планирует ратифицировать в скором времени.[358]

Статья 21 Закона «О предупреждении инвалидности и реабилитации инвалидов»[359] предусматривает, что признание лица инвалидом осуществляется медико-реабилитационными экспертными комиссиями в определен-

356 Министерство по труду и социальной защите Республики Беларусь, *Стационарные учреждения социального обслуживания*, имеется на: http://www.mintrud.gov.by.

357 Конституция Республики Беларусь (ст. 47).

358 Спасюк, Е., «Беларусь намерена присоединиться к Конвенции о правах инвалидов», *Naviny.by*, 1 апреля 2012 года, имеется на: http://naviny.by.

359 Закон Республики Беларусь от 23 июля 2008 года № 422–З «О предупреждении инвалидности и реабилитации инвалидов».

ном правительством порядке.[360] Статья 23 предусматривает составление индивидуальной программы реабилитации инвалида, состоящей из трех разделов: программа медицинской реабилитации; программа профессиональной и трудовой реабилитации; и программа социальной реабилитации. Как будет показано ниже, содержание индивидуальной программы реабилитации будет иметь значение в контексте доступа инвалида на рынок труда и оказания ему властями помощи при трудоустройстве.

Статья 4 Закона «О социальной защите инвалидов»[361] определяет принципы государственной политики в этой области: соблюдение прав человека; запрещение дискриминации по признаку инвалидности; обеспечение доступности медицинской, социальной, профессиональной и трудовой реабилитации; равные права инвалидов, наряду с другими гражданами, на охрану здоровья, образование и свободный выбор трудовой деятельности; взаимодействие государственных органов с общественными объединениями инвалидов.

Следует отметить, что интересы инвалидов особо учтены в рамках Комплексной программы развития социального обслуживания на 2011–2015 годы, утвержденной правительством в 2010 году.[362] В ее рамках принята специальная подпрограмма «Предупреждение инвалидности и реабилитация инвалидов», целью которой заявлено «повышение качества и уровня жизни инвалидов, создание условий для их реабилитации и интеграции в общество». Социальная значимость указанной цели увязывается с созданием условий для развития процесса социализации личности инвалида, повышения его конкурентоспособности, реализации права равенства и полноправного участия в жизни общества (раздел «Цели и задачи подпрограммы»).

---

360 Постановление Министерства здравоохранения Республики Беларусь от 25 октября 2007 года № 97 «Об утверждении Инструкции о порядке и критериях определения группы и причины инвалидности, перечне медицинских показаний, дающих право на получение социальной пенсии на детей-инвалидов в возрасте до 18 лет, и степени утраты их здоровья».

361 Закон Республики Беларусь от 11 ноября 1991 года № 1224–XII «О социальной защите инвалидов в Республике Беларусь».

362 Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 29 июля 2010 года № 1126 «Об утверждении Комплексной программы развития социального обслуживания на 2011–2015 годы».

В Беларуси законодательно ограничен доступ к социальной помощи и образованию тем лицам, чья инвалидность наступила в результате противоправных действий, по причине алкогольного, наркотического, токсического опьянения, членовредительства.[363]

Социальная защита на практике включает денежные выплаты, технические средства социальной реабилитации (кресла-коляски, протезно-ортопедические изделия, печатные издания со специальным шрифтом, звукоусиливающая аппаратура), социальные услуги и услуги жилищно-бытового обслуживания. Критики государственной политики считают, что существующая система льгот, которая в чем-то берет начало еще в советском периоде, не всегда отвечает реальным потребностям общества и порою не обеспечивает инвалидам эффективную защиту от дискриминации, порождает иждивенческий подход со стороны самих людей с инвалидностью и становится причиной их маргинализации в глазах других представителей общества.

Кодификация современных международных норм и стандартов в отношении людей с инвалидностью была осуществлена путем принятия ооновской Конвенции о правах инвалидов. Этот документ играет важную роль и для Беларуси, поскольку, как уже отмечалось выше, она планирует в скором времени к ней присоединиться. Статья 9 Конвенции обязывает государства принять надлежащие меры для обеспечения инвалидам доступа наравне с другими к физическому окружению, к транспорту, к информации и связи, включая информационно-коммуникационные технологии и системы, а также к другим объектам и услугам, открытым или предоставляемым для населения, как в городских, так и в сельских районах.

---

363 Согласно Статье 12 Закона «О государственных социальных льготах, правах и гарантиях для отдельных категорий граждан» такие лица лишаются льгот по санаторно-курортному лечению и оздоровлению; в соответствии со Статьей 15 – льгот по проезду на пассажирском транспорте общего пользования регулярного междугородного сообщения; в соответствии со Статьей 18 – льгот по плате за пользование квартирным телефоном и за почтовые отправления. Согласно Статье 42 Кодекса об образовании такие инвалиды, в отличие от прочих инвалидов, лишены права на получение социальной стипендии (назначается лицу, осваивающему содержание образовательных программ профессионально-технического, среднего специального или высшего образования и не получающему учебной стипендии, если это лицо относится к одной из льготных категорий). Закон Республики Беларусь от 14 июня 2007 года № 239–З «О государственных социальных льготах, правах и гарантиях для отдельных категорий граждан».

В отношении труда и занятости Статья 27 Конвенции обязывает государство обеспечивать и поощрять реализацию инвалидами права на труд, кроме прочего, через запрещение дискриминации по признаку инвалидности в контексте занятости, наделение инвалидов возможностью эффективного доступа к общим программам технической и профессиональной ориентации, службам трудоустройства и профессиональному и непрерывному обучению, расширение на рынке труда возможностей для трудоустройства инвалидов, стимулирование их трудоустройства в частном и публичном секторах, обеспечение инвалидам разумного приспособления рабочего места, поощрение программ профессиональной и квалификационной реабилитации.

В данном разделе мы подробнее остановимся на трех вопросах: доступность публичной инфраструктуры, доступ на рынок труда и специфика положения людей, живущих с ВИЧ.

Доступность публичной инфраструктуры

Значительной проблемой для белорусских инвалидов остается неприспособленность публичной инфраструктуры к потребностям людей с ограниченными возможностями по передвижению, с нарушениями зрения и слуха, хотя определенные шаги по решению этих проблем властями предпринимаются. По официальным данным, удельный вес объектов, приспособленных к доступу инвалидов и других категорий физически ослабленных лиц, увеличился с 19,9% в 2006 году до 35% в 2009 году в среднем по Беларуси.[364] В 2010 году была утверждена уже вторая по счету Государственная программа по созданию безбарьерной среды жизнедеятельности физически ослабленных лиц на 2011–2015 гг.[365]

Тем не менее, на практике власти могут преувеличивать свои достижения. Например, Мозырской межрайонной организацией ОО[366] «Республи-

---

364 Национальный доклад о положении инвалидов в Республике Беларусь, [2010], П. 129, имеется на: http://www.disright.org/ru/source.

365 Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 1 ноября 2010 года № 1602 «О Государственной программе по созданию безбарьерной среды жизнедеятельности физически ослабленных лиц на 2011–2015 годы».

366 ОО – общественное объединение.

канская ассоциация инвалидов-колясочников» были обследованы 642 объекта городской инфраструктуры. Выявлено, что доступны только 5% объектов, в то время как по официальным данным – доступны 35%.[367]

Особенно выделяется в Беларуси проблема обеспечения безбарьерности доступа к жилью. Организация «Офис по правам людей с инвалидностью» приводит такой пример:

> *Семья К. с дочерью-инвалидом проживает в г. Береза Брестской области в доме, не оборудованном пандусом. Отец девочки – военнослужащий, который по долгу службы часто не бывает дома. Командир военной части, в которой служит отец, отправил ходатайство местным властям с целью решения вопроса с пандусом. На него был получен ответ, в котором сослуживцам было предложено «принять долевое участие в изготовлении проектно-сметной документации и установке пандуса или подъемника».*[368]

Описанное выше решение проблемы противоречит действующему законодательству Республики Беларусь. Согласно Закону «О социальной защите инвалидов», именно республиканские органы государственного управления, местные исполнительные и распорядительные органы, иные организации

> *обеспечивают инвалидам необходимые условия для свободного доступа к объектам социальной инфраструктуры, жилым, общественным, производственным зданиям и сооружениям, беспрепятственного пользования общественным транспортом и транс-*

367 Информация о мониторинге доступности инфраструктуры, проект «Доступная жизнь», Мозырской межрайонной организации ОО «РАИК» приводится по: Шевко, Е., *Доступность и инвалидность*, 6 марта 2012 года, Офис по правам людей с инвалидностью, имеется на: http://disright.org/ru/info/dostupnost-i-invalidnost.

368 Офис по правам людей с инвалидностью, *Альтернативный доклад о состоянии обеспечения и исполнения прав людей с инвалидностью в Республике Беларусь, 2011 год*, имеется на: http://disright.org/sites/default/files/doklad_alternativnyj.pdf.

> *портными коммуникациями, средствами связи и информации, местами отдыха и досуга…*[369]

Сохраняются проблемы и в отношении дорожной инфраструктуры. В августе 2012 года житель Бобруйска инвалид-колясочник С. подал исковое заявление в суд на Бобруйское унитарное коммунальное дочернее дорожно-эксплуатационное предприятие о возмещении морального вреда. Пересекая проезжую часть по пешеходному переходу, он обнаружил бордюрный камень высотой более пяти сантиметров. Попытавшись заехать на бордюр, С. упал и оставался лежать на проезжей части среди потока автомобилей около трех минут, пока ему не помогли подняться. В результате С. испытал сильный стресс, чувствовал головокружение и тошноту.[370]

Практика, однако, показывает, что истребование моральной компенсации за дискриминацию инвалидов в белорусских судах неэффективно. Например, в 2009 году суд Фрунзенского района Минска счел, что Гражданский кодекс[371] содержит исчерпывающий перечень оснований для компенсации морального вреда, причем дискриминация инвалидов туда не входит.[372] Подобная интерпретация ГК не может не вызывать вопросов у специалистов.[373]

Трудовая деятельность

В Трудовом кодексе особенностям регулирования труда инвалидов посвящено несколько статей (прежде всего, ст. 283–288). Согласно Статье 283 Кодекса:

> *Инвалидам с учетом индивидуальных программ реабилитации инвалидов обеспечивается право*

---

369 Закон Республики Беларусь «О социальной защите инвалидов» (ст. 24).

370 Спасюк, Е., «Колясочник подал в суд на дорожников», *Naviny.by*, 9 августа 2012 года, имеется на: http://naviny.by.

371 Гражданский кодекс Республики Беларусь от 7 декабря 1998 года № 218–З.

372 Навіны, «Суд не удовлетворил иск инвалида к театру оперы и балета», *Naviny.by*, 1 июня 2009 года, имеется на: http://naviny.by.

373 См. в Главе 3 настоящего доклада описание возможностей истребовать компенсацию морального вреда в контексте недискриминации.

работать у нанимателей с обычными условиями труда, а также в специализированных организациях, цехах и на участках.

Отказ в заключении трудового договора либо в продвижении по работе, расторжение трудового договора по инициативе нанимателя, перевод инвалида на другую работу без его согласия по мотивам инвалидности не допускаются, за исключением случаев, когда выполнение трудовых обязанностей противопоказано индивидуальной программой реабилитации инвалида.

Не допускается расторжение трудового договора по инициативе нанимателя с инвалидами, проходящими медицинскую, профессиональную, трудовую и социальную реабилитацию в соответствующих организациях независимо от срока пребывания в них.

Согласно кодексу, наниматели, активно применяющие труд инвалидов, получают существенные налоговые льготы (ст. 284). С целью трудоустройства инвалидов и с учетом местных особенностей органы государственной службы занятости и наниматели создают дополнительные рабочие места (в том числе специализированные), специализированные организации, цеха и участки для использования труда инвалидов (ст. 286). Минимальное количество таких рабочих мест устанавливается местными исполнительными и распорядительными органами или специальными государственными программами. Затраты на создание таких рабочих мест свыше трех процентов от среднесписочной численности работников компенсируются за счет средств, направляемых на финансирование мероприятий по обеспечению занятости населения, и иных источников, не запрещенных законодательством Республики Беларусь. За счет этих средств также компенсируются затраты на приобретенное специализированное оборудование для создания рабочих мест для инвалидов (Статья 31 Закона «О предупреждении инвалидности и реабилитации инвалидов»). Большое значение для трудоустройства инвалидов имеет система бронирования для инвалидов рабочих мест, подробно описанная в Главе 3 настоящего доклада.

В Статье 287 Трудового кодекса для работников-инвалидов установлен ряд льгот: отсутствие испытательного срока при найме; создание для них условий труда в соответствии с индивидуальными программами реабилитации инвалидов, в том числе путем организации их профессионального обучения на производстве, труда в надомных условиях; запрет на создание худших по сравнению с другими работниками условий труда, в том числе худшей оплаты и худшего режима рабочего времени; ограничения для привлечения к сверхурочной работе, работе в ночное время, в государственные праздники и праздничные дни и также для отправки в командировку. Для некоторых групп инвалидов устанавливается сокращенная продолжительность рабочего времени с сохранением полного размера заработной платы. Примечательно, что при сокращении численности или штата работников инвалидам при равной производительности труда и квалификации отдается предпочтение в оставлении на работе, а инвалиды, работающие в специализированных организациях, цехах, на участках, применяющих труд инвалидов, имеют преимущественное право на оставление на работе независимо от производительности труда и квалификации (ст. 287). Статья 288 Кодекса раскрывает содержание прав и обязанностей нанимателей по социальному обеспечению людей с инвалидностью.

Таким образом, трудовое законодательство Беларуси поощряет применение различных позитивных мер, направленных на повышение уровня занятости инвалидов. В 2006–2010 годах властями реализовывалась специальная программа по профессиональной и трудовой реабилитации инвалидов.[374] Одним из инструментов вовлечения людей с инвалидностью в трудовую сферу являются государственные программы содействия занятости населения.[375] По официальным данным за январь – сентябрь 2011 года в органах по труду, занятости и социальной защите было зарегистрировано 2,9 тыс. желающих трудоустроиться инвалидов, причем содействие в трудоустройстве было оказано 2,6 тыс. и около половины рабочих мест было обеспечено за счет установленной государством брони для трудоустройства инвалидов.[376]

374 Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 27 сентября 2006 года № 1269 «Об утверждении Государственной программы по предупреждению инвалидности и реабилитации инвалидов на 2006–2010 годы».

375 См. подробнее в Главе 3 настоящего доклада.

376 *Общая информация о Республике Беларусь, 15 декабря 2011 года*, HRI/CORE/BLR/2011, С. 15.

Прямое требование в отношении *разумного приспособления* рабочего места[377] установлено к работодателю лишь тех инвалидов, которые получили инвалидность вследствие трудового увечья или профессионального заболевания: для них наниматель обязан создать рабочие места на данном производстве (ст. 20 Закона «О социальной защите инвалидов»). Имеются также положения, представляющие отдельные элементы системы разумного приспособления рабочего места,[378] но они обычно не могут защитить права конкретного инвалида. Например, Елена сообщила в интервью БХК:

> *Я нашла по вакансии неплохую работу бухгалтера. Несмотря на коляску, директор согласилась взять на работу. Но в первый же день – бухгалтерские книги на верхней полке, к стеллажу – не проехать между столами. Сотрудницы переглянулись, позвонили директору. На следующий день, после нелегкого разговора с директором, я уже там не работала.*[379]

Трудовой кодекс определяет запрещенную дискриминацию как ограничение в трудовых правах, в том числе, в зависимости от недостатков физического характера, «не препятствующих выполнению соответствующих трудовых обязанностей» (ст. 14). Очевидно, что в описанном выше случае Елена может выполнять обязанности бухгалтера: в прак-

377 Например, эсовская директива 2000/78 требование разумного приспособления рабочего места сформулировала следующим образом: «Чтобы гарантировать соответствие принципу равного обращения в отношении инвалидов, необходимо осуществлять разумное приспособление к нуждам инвалидов. Это означает, что работодатели должны предпринимать необходимые меры, чтобы там, где в конкретном случае это необходимо, предоставить возможность инвалидам получить работу, работать или получить повышение по службе или пройти обучение, если только эти меры не налагают непропорциональной нагрузки на работодателя. Эта нагрузка не является непропорциональной, если она достаточно восполняется мерами, существующими в рамках политики соответствующего государства-члена в отношении инвалидов». Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation (ст. 5). См. также Главу 1 настоящего доклада.

378 О разумном приспособлении рабочего места в контексте белорусского права: см. Главу 3 настоящего доклада.

379 Фокус-группа людей с инвалидностью (г. Мозырь, общее количество 16 чел., возраст – 20–38 лет), проведена БХК 1 октября 2011 года.

тическом плане достаточно было лишь переложить бухгалтерские книги на другое место. Однако директор предпочел ее уволить. Это наглядный пример важности и нужности закрепления обязанности разумного приспособления рабочего места нанимателем. Правила разумного приспособления не дадут возможности безосновательно ссылаться на «препятствия к выполнению трудовых обязанностей» там, где они могут быть преодолены без чрезмерного обременения нанимателя.

В целом, отсутствие детальных антидискриминационных норм в белорусском трудовом праве и отсутствие юридически обязательного требования о разумном приспособлении рабочего места на практике крайне затруднят для инвалида доказывание случаев дискриминации. При этом данные исследований косвенно свидетельствуют о широком распространении на рынке труда дискриминационных практик в отношении инвалидов.

Выборочный опрос, проведенный Научно-исследовательским институтом (НИИ) труда Министерства труда и социальной защиты,[380] продемонстрировал, что из общего числа инвалидов в возрасте 18 лет и старше, проживающих в домохозяйствах, работают только 17,2%. Среди работающих инвалидов 54,7% составили мужчины, 45,3% – женщины. Тяжелые формы заболеваний и травм существенно ограничивают возможность инвалидов осуществлять трудовую деятельность, поэтому среди инвалидов I и II группы отмечен очень низкий удельный вес работающих – 4,3% и 5,7% соответственно. Среди инвалидов с более легкими формами инвалидности (III группа) уровень занятости составил 46,7%.[381] Для инвалидов трудоспособного возраста (18–60 лет) инвалидность как причина незанятости занимает первое место: 78,3% неработающих инвалидов в

380 В течение декабря 2009 года и января 2010 года специально подготовленными интервьюерами из числа работников территориальных центров социального обслуживания, представителей общественных организаций и НИИ труда был проведен выборочный опрос более 5 тыс. инвалидов, а в Витебской области, кроме того, сплошной опрос всех инвалидов, проживающих в Чашникском районе – более 1000 чел. Для обеспечения полного участия инвалидов в процессе сбора данных опрашивались как инвалиды взрослые в возрасте 18 лет и старше, так и дети – инвалиды в возрасте до 18 лет. При этом дети опрашивались в присутствии (либо с участием) родителей или их законных представителей. Это условие применялось в отдельных случаях и при опросе инвалидов-взрослых.

381 Программа развития ООН, Министерство труда и социальной защиты Республики Беларусь, *Обследование положения инвалидов в Республике Беларусь*, Минск: Тесей, 2010, С. 68.

трудоспособном возрасте связывают свою незанятость с наличием у них инвалидности.[382] При этом надо учитывать, что уровень трудоустройства инвалидов, обратившихся за помощью в специализированные органы,[383] достаточно высок: он увеличился с 26% от нуждавшихся в 1995 году до 42% по данным за январь-сентябрь 2011 года.[384]

В рамках опроса НИИ труда Министерства труда и социальной защиты людям с инвалидностью задавались вопросы, касающиеся негативного отношения к ним и агрессии со стороны окружающих по причине инвалидности. Среди всех опрошенных 18% отметили, что хотя бы раз испытывали негативное, недоброжелательное отношение со стороны окружающих из-за инвалидности, 5% – подвергались агрессивным действиям и насилию из-за инвалидности. В большей степени негативному отношению подвергаются дети-инвалиды.[385]

Люди, живущие с вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ)

По состоянию на 1 января 2012 года в Республике Беларусь было зарегистрировано 12955 случаев ВИЧ-инфекции, причем согласно оценкам показатель распространенности ВИЧ в возрастной группе 15–49 лет был на уровне 0,2–0,3%. В последние годы сохраняется рост заболеваемости ВИЧ-инфекцией с 11,1 на 100 тыс. населения в 2009 году до 12,6 на 100 тыс. населения в 2011 году. Наиболее пораженной группой населения являются лица, употребляющие наркотики внутривенно (путем инъекций): в данной группе распространенность ВИЧ-инфекции составляет 13,3%. Инфицированность ВИЧ среди женщин секс-бизнеса – 2,4%, среди группы мужчин, имеющих секс с мужчинами, – 2,8%.[386]

---

382 Там же, С. 50.

383 Здесь могут быть учтены только те, кто решил обратиться за помощью, и чья индивидуальная программа реабилитации не препятствовала какому-либо трудоустройству.

384 См. выше сноску 376, С. 15.

385 См. выше сноску 381, С. 78–79.

386 *Национальный отчет о достигнутом прогрессе в осуществлении глобальных мер в ответ на СПИД: Республика Беларусь. Отчетный период: январь 2010 года – декабрь 2011 года*, Минск, 2012, С. 8, имеется на: https://www.unaids.org.

В Республике Беларусь выполняется Государственная программа профилактики ВИЧ-инфекции на 2011–2015 гг., цель которой – сдерживание распространения ВИЧ-инфекции и снижение смертности от СПИД.[387]

Принудительное освидетельствование и лечение. В конце 2011 года в Беларуси принят Закон «О предупреждении распространения заболеваний, представляющих опасность для здоровья населения, вируса иммунодефицита человека».[388] В нем ВИЧ приравнен к социально опасным заболеваниям. Статья 19 Закона предусматривает возможность принудительного медицинского освидетельствования лица, в отношении которого имеются достаточные основания полагать о наличии у него ВИЧ. Принудительное освидетельствование должно проводиться учреждением здравоохранения с санкции прокурора. Достаточным основанием согласно Закону признается: прямое указание лица, имеющего ВИЧ, на лицо как на возможный источник своего заражения или как на лицо, бывшее с ним в половом контакте, или как на лицо, вводившее с ним наркотические средства, психотропные вещества внутривенно одним шприцем; результаты клинико-инструментальных и (или) лабораторных исследований, указывающие на наличие у лица признаков ВИЧ (ст. 19).

По мнению регионального директора Группы Поддержки ЮНЭЙДС для стран Европы и Центральной Азии Ж.-Э. Малкина,

> *поскольку предполагается возможность обязательного тестирования при подозрении на ВИЧ и принудительного лечения, то могут начаться процессы отвержения людей, живущих с ВИЧ, обществом и, как следствие, сокрытие ими статуса. Это, в свою очередь, чревато дальнейшим ростом инфекции и в конечном итоге ростом расходов здравоохранения, системы социального обеспечения.*[389]

---

387 Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 4 марта 2011 года № 269 «Об утверждении Государственной программы профилактики ВИЧ-инфекции на 2011–2015 годы». СПИД – синдром приобретенного иммунодефицита.

388 Закон Республики Беларусь от 7 января 2012 года № 345–З «О предупреждении распространения заболеваний, представляющих опасность для здоровья населения, вируса иммунодефицита человека».

389 Полуян, А., «Минск посетил региональный директор ЮНЭЙДС», *AIDS.BY*, 2 марта 2012 года, имеется на: www.aids.by.

Кроме того, обязательное тестирование при подозрении на ВИЧ и принудительное лечение могут рассматриваться как прямая дискриминация на основании инвалидности или состояния здоровья. Прямая дискриминация может быть оправдана лишь в исключительных обстоятельствах и с учетом требований пропорциональности. Соблюдение подобных гарантий в индивидуальных случаях белорусский закон, к сожалению, не гарантирует.

Опыт стигматизации и дискриминации. В современном белорусском обществе люди, живущие с ВИЧ (ЛЖВ), сталкиваются с проявлениями стигматизации и дискриминации. Исследования показывают, что ВИЧ-статус для них часто выступает серьезной преградой в разных сферах социальной активности. Стигматизация со стороны общества, а также значительный уровень внутренней стигмы, вызывающей негативные переживания, является причиной того, что ЛЖВ не верят в эффективность действий по защите своих прав. Многие ЛЖВ предпочитают выбирать неинституциональные формы помощи и поддержки, т.е. проявляют склонность к взаимопомощи. Стигматизация и дискриминация ЛЖВ минимизирует эффективность усилий общества и государства по борьбе с ВИЧ/СПИД, вынуждает ЛЖВ скрывать свой ВИЧ-статус. Существует недоверие и к организации защиты личных данных ВИЧ-инфицированных.[390]

Согласно исследованию профессора БГУ Е. Кечиной, которое было проведено во второй половине 2009 года,[391] 41,6% респондентов указали, что за последний год их оскорбляли, преследовали и/или угрожали в устной форме; с 31,6% респондентов это происходило неоднократно. Из них 16,9% считают, что это происходило из-за их ВИЧ-статуса, 43,5% – по другим причинам, 34,4% – из-за ВИЧ-статуса и по другим причинам.

390 Статья 23 Закона «О предупреждении распространения заболеваний, представляющих опасность для здоровья населения, вируса иммунодефицита человека» перечисляет и определенные права пациента, включая право на уважительное и гуманное отношение, исключающее жестокость, бесчеловечность и унижение человеческого достоинства. Статья 26 того же Закона обязывает медицинских работников хранить врачебную тайну.

391 Исследование проводилось в период с 10 августа по 30 ноября 2009 года в 13 городах: г. Минске, 6 областных центрах и 6 районных городах. В каждой из областей в выборке представлены те города, где эпидемическая ситуация определяет тенденцию развития эпидемического процесса по области в целом. Объем выборочной совокупности составил 370 чел. Среди респондентов преобладали лица в возрасте 25–39 лет (81,7%).

Физически преследовались, получали угрозы действием 15,9% респондентов, с 8,1% это происходило неоднократно. 13,8% респондентов подвергались физическому насилию, с 5,7% респондентов это происходило неоднократно.[392]

По мнению ЛЖВ, причины стигматизации и дискриминации носителей вируса обусловлены неосведомленностью населения и негативным стереотипом относительно них. Согласно тому же исследованию, 36,7% респондентов-ЛЖВ отметили, что люди не понимают, как передается ВИЧ, и боятся, что они заразят их ВИЧ посредством случайного контакта. 35,8% указали на то, что люди считают наличие ВИЧ позорным, поэтому не общаются с ЛЖВ. Еще 32,8% сообщили в качестве причины то, что люди боятся заразиться ВИЧ от ЛЖВ.[393]

В Беларуси очевидна недостаточность усилий государства по информированию населения о проблеме ВИЧ/СПИД, что приводит к распространению и укреплению заблуждений и предрассудков, даже среди медработников среднего уровня.

Исследование Е. Кечиной 2009 года также выявило, что ЛЖБ сталкиваются с дискриминацией на рынке труда и в сфере здравоохранения. За предшествующий исследованию год 83,5% респондентов имели работу по найму или другой источник дохода. Из них за это же время 27,5% теряли работу (по найму) или другой источник дохода, а 11,4% теряли работу неоднократно. Из тех респондентов, кто терял работу, 11,8% считают, что это произошло из-за их ВИЧ-статуса; 65,9% – по другим причинам; 14,1% – из-за ВИЧ-статуса и по другим причинам; а 8,2% затруднились определить причину.[394] 17,9% респондентов за предшествующий год отказывали в медицинском обслуживании, включая стоматологическую помощь, из-за их ВИЧ-статуса (16,9% мужчин и 17,5% женщин). 18,9% респондентам тогда же отказывали в услугах по планированию семьи из-за их ВИЧ-статуса.[395]

---

392 Кечина, Е., *Определение показателя стигматизации людей, живущих с ВИЧ: отчет об исследовании*, Минск: Минсктиппроект, 2011, С. 17, имеется на: http://ecuo.org.

393 Там же, С. 20.

394 Там же. С. 21.

395 Там же, С. 22.

Пример 7.
Как победить стигму со стороны медицинского персонала?
*Ольга, лидер инициативной группы сообщества ЛЖВ г. Жлобина (выдержка из статьи)**

С фактами стигмы и дискриминации ВИЧ-положительные славного г. Жлобина (и не только) сталкиваются постоянно. И если в повседневной жизни, на работе или среди знакомых, свой статус мы привыкли тщательно скрывать, то в медицинских учреждениях не открыть его уже не представляется возможным в силу действующего законодательства, согласно которого люди с ВИЧ обязаны информировать о наличии у них ВИЧ-инфекции.

В начале этого месяца один из членов жлобинской инициативной группы РОО «Белорусское сообщество ЛЖВ» поехал в г. Гомель для очередной сдачи необходимых для лечения ВИЧ анализов. Живой организм, дорога, время и как результат – желание реализовать свои естественные биологические потребности. Однако, попросившись в туалет в медучреждении, услышал от медсестры возмущение: «А я как после тебя пойду?!».

Вроде на сегодняшний день в каждой больнице и поликлинике на стенах развешано огромное количество плакатов на тему ВИЧ/СПИД, содержащих информацию, в том числе и о путях передачи этой инфекции. Или преподносится она вообще труднодоступно для человеческого сознания? Или подается данная информация очень однобоко, в русле профилактики, ни мало не заботясь о том, каково будет человеку с положительным статусом встретиться с такими вот «просвещенными» по вопросам ВИЧ/СПИДа?

**Ольга, «Как победить стигму со стороны медицинского персонала?»,* HIV.BY*, имеется на: http://www.hiv.by.*

Выводы

На основе приведенной выше информации можно сделать вывод, что белорусские власти применяют в последнее время активные меры для обеспечения инвалидов доступом наравне с другими к объектам и ус-

лугам, открытым или предоставляемым для населения. Тем не менее, они пока находятся в самом начале пути: равенство возможностей инвалидов и людей без инвалидности в этой сфере пока не наблюдается, что может вести к прямой или косвенной дискриминации на основании инвалидности в повседневной жизни. В этом контексте следует отметить важную и конструктивную роль гражданского общества, которое осуществляет мониторинг и дает рекомендации властям по решению проблем доступности инфраструктуры.

Уровень занятости среди инвалидов пока весьма низок, что также может свидетельствовать о распространенности дискриминационных практик. Хотя белорусское законодательство предусматривает целый ряд мер, направленных на интеграцию инвалидов на рынке труда и борьбу с дискриминацией по признаку инвалидности в сфере трудовой занятости, общая их эффективность снижается из-за отсутствия специализированного антидискриминационного законодательства, а также четких норм, касающихся права каждого инвалида на разумное приспособление рабочего места.

Социальная политика в отношении инвалидов может порождать иждивенческие настроения среди целевой группы, хотя государство принимает меры к их большей социальной интеграции. На этом фоне особенно выделяются проблемы стигматизации и дискриминации людей, живущих с ВИЧ (ЛЖВ), которые требуют незамедлительного активного вмешательства со стороны государства. ЛЖВ могут также подвергаться прямой законодательной дискриминации (принудительное освидетельствование и лечение).

2.2.3 Сообщество ЛГБТ

Общая информация

Для Беларуси характерна очень высокая степень закрытости сообщества лесбиянок, геев, бисексуалов и трансгендеров (ЛГБТ). Количество ЛГБТ в Беларуси неизвестно. Единственной исследованной группой являются мужчины, имеющие сексуальные отношения с мужчинами (МСМ). МСМ принято считать лиц мужского биологического пола, регулярно (не реже одного раза в 12 месяцев) вступающих в сексуальные

отношения с лицами мужского биологического пола. В исследовании 2009 года, которое проводилось в рамках Национальной системы мониторинга и оценки ситуации по ВИЧ/СПИД в Республике Беларусь, были получены данные о численности группы МСМ – от 35822 до 57820 представителей.[396] Однако руководители ЛГБТ-организаций Беларуси считают, что использованные в исследовании методики определения численного состава группы МСМ являлись некачественными, и в реальности группа МСМ гораздо многочисленнее.[397]

В правовом поле Беларуси отсутствует какое-либо упоминание о сексуальной ориентации и гендерной идентичности как о запрещенных для дискриминации основаниях. Статья 190 Уголовного кодекса, однако, криминализировала умышленное прямое или косвенное нарушение, либо ограничение прав и свобод, либо установление прямых или косвенных преимуществ граждан, кроме прочего, в зависимости от принадлежности к общественным объединениям (при условии, что причинен существенный вред правам, свободам и законным интересам гражданина). Статьи Уголовного кодекса за убийство (ст. 139) и умышленное причинение тяжкого телесного повреждения (ст. 147) предусматривают более строгое наказание, если они совершены по мотивам вражды или розни в отношении какой-либо социальной группы. Нет информации, чтобы эта статья когда-либо применялась в контексте защиты прав лиц, принадлежащих к организациям ЛГБТ или к сообществу ЛГБТ.

Добровольные сексуальные отношения между взрослыми мужчинами были декриминализованы в Беларуси в 1994 году;[398] половые отношения между женщинами никогда криминализированы не были. В настоящее время нет каких-либо законодательных различий относительно возраста разрешения добровольных сексуальных контактов («возраста согласия») для гомо- и гетеросексуальных отношений, а также в отношении ответственности за уголовные преступления против половой

---

396 Гейбеларусь, «Сколько геев в Беларуси?», *Гейбеларусь – беларускі праваабарончы праект*, 13 июня 2001 года, имеется на: http://gaybelarus.by.

397 Гейбеларусь, «Три белорусские ЛГБТ-организации обратились с письмом в Минздрав и ПРООН», *Гейбеларусь – беларускі праваабарончы праект*, 25 октября 2010 года, имеется на: http://gaybelarus.by.

398 Щурко, Т., «ЛГБТ-движение за равные права», *Экспертное сообщество Беларуси «Наше мнение»*, 26 октября 2012 года, имеется на: http://nmnby.eu/news/analytics/4984.html.

неприкосновенности или половой свободы (Глава 20 Уголовного кодекса). Примечательно, что УК используют такие термины, как «половое сношение», «мужеложство», «лесбиянство» и «иные действия сексуального характера». Статья об «изнасиловании» (ст. 166 УК) применима лишь в случае недобровольного насильственного гетеросексуального полового контакта. Аналогичное преступление при гомосексуальном контакте подпадает под состав статьи о «насильственных действиях сексуального характера» (ст. 167).

Согласно данным опроса, проведенного Белорусским институтом стратегических исследований в начале 2010 года, 62% опрошенных белорусов высказалось за криминализацию однополых связей. В апреле 2002 года, по данным Белорусской лиги сексуального равноправия «Лямбда», подобные взгляды разделяло 47% населения.[399] Власти Беларуси не проводят каких-либо мероприятий, направленных на укрепление толерантности в отношении сообщества ЛГБТ. Хотя доминирующие в Беларуси православная и католическая церкви в целом негативно относятся к «гомосексуальному образу жизни», невысокий уровень «активных проявлений» религиозности белорусского населения (см. раздел про религиозную жизнь в настоящем докладе) заставляет искать причины негативного отношения к сообществу ЛГБТ, скорее, в сохранении в обществе традиционалистских установок, нежели собственно в религии, а также в низком уровне терпимости к стилям жизни и к типам семейной жизни, непривычным для большинства населения. Негативному отношению способствует и память о криминализации гомосексуальных связей в недалеком прошлом.

До недавнего времени в Беларуси гомо- и бисексуальность считались психическими отклонениями. Однако гомосексуальность (и, следовательно, бисексуальность) была депатологизирована в Беларуси в 2002 году после начала использования очередной редакции Международной классификации болезней.[400] Согласно данной классификации транссексуальность, однако, признается психическим заболеванием.

399 Бортник, В., «Проведение гей-парада в Гомеле в ближайшее время не планируется», *Стратегическая мысль*, 13 августа 2012 года, имеется на: http://gomel-experts.org.

400 Международная статистическая классификация болезней и проблем, связанных со здоровьем, имеется на: http://www.mkb10.ru.

Белорусское законодательство не признает возможности заключения браков или официально признанного партнерства между лицами одного биологического пола. Кодекс о браке и семье[401] (1999) определяет брак как добровольный союз мужчины и женщины (ст. 12). В разных областях жизни законы и другие нормативные акты предоставляют разнообразные преимущества людям, состоящим в браке, а однополые пары оказываются лишенными таких преимуществ.

Участники фокус-групп, проведенных БХК, указали, что наиболее распространенными формами дискриминации в отношении ЛГБТ является разнообразное физическое и психологическое насилие. Обращает на себя внимание высокая частота случаев психологического насилия в семье. Подросткам и молодым людям, решившимся рассказать о своей ориентации самым близким людям, зачастую приходится выдерживать значительное давление.[402]

В целом, ЛГБТ-активисты нередко сталкиваются с теми же проблемами, что и другие социально активные жители Беларуси: чрезмерные сложности с регистрацией общественных организаций, отказ в разрешении на проведение уличных мероприятий, психологическое давление со стороны правоохранительных органов. При этом активисты могут сталкиваться с неприятием не только со стороны властей, но и некоторых оппозиционных активистов. Например, 19 апреля 2010 года на пресс-конференции, посвященной проведению шествия «Чернобыльский шлях», Дмитрий Дашкевич, лидер оппозиционной молодежной организации «Малады фронт», заявил: «Присутствие анархистов и представителей сексуальных меньшинств мы будем расценивать как провокацию».[403]

Несмотря на рутинные сложности с проведением уличных мероприятий, Беларусь стала первым государством СНГ, где состоялся гей-прайд («Минский гей-прайд – 2001»).

---

401 Кодекс о браке и семье Республики Беларусь от 9 июля 1999 года № 278–З.

402 Фокус-группы по вопросам ЛГБТ (г. Минск, г. Гомель, г. Витебск, общее количество 47 чел., возраст – 18–33 года), проведены БХК 29 ноября, 15 и 22 декабря 2011 года.

403 Гейбеларусь, «На Чарнобыльскім шляху 2010 абяцаюць звязваць гомасэксуалаў і здаваць у міліцыю», *Гейбеларусь – беларускі праваабарончы праект*, 19 апреля 2010 года, имеется на: http://gaybelarus.by.

> *Моментом зарождения белорусского движения за права секс-меньшинств можно считать возникновение в 1999 году Белорусской лиги сексуального равноправия "Лямбда" (БЛЛ), куда входили также представители из Гомеля. Минюст отказал в регистрации БЛЛ, что ей не помешало в 2001 году провести Минский гей-парад, первое подобного рода мероприятие на постсоветском пространстве. На удивление шествие из 300 человек прошло по центральному столичному проспекту без эксцессов. Все прочие публичные акции белорусских секс-меньшинств – до парада и после него – запрещались властями либо подавлялись правоохранительными органами, если проводились несанкционированно. Исключение составляет пикет за права ЛГБТ, который получил разрешение минских властей и прошел 14 февраля 2011 года.*[404]

Международные стандарты в сфере равенства и недискриминации

Хотя вопрос о равноправии членов сообщества ЛГБТ и о дискриминации по признаку сексуальной ориентации на международном уровне был поднят относительно недавно, защита их прав человека возможна в рамках имеющихся механизмов, о чем свидетельствуют и решения соответствующих мониторинговых органов. Все упомянутые в этом разделе конвенции ратифицированы Беларусью.

Например, согласно Международному пакту о гражданских и политических правах, Беларусь обязана уважать и обеспечивать всем находящимся в пределах ее территории и под ее юрисдикцией лицам признаваемые в Пакте права без какого бы то ни было различия в отношении ряда оснований, включая пол (ч. 1 ст. 2). Равенство перед законом вне зависимости от пола гарантирует также Статья 26 Пакта. В 1994 году Комитет по

404 См. выше сноску 399.

правам человека в одном из своих сообщений указал, что термин «пол» в данных статьях покрывает также сексуальную ориентацию.[405]

Часть 2 Статьи 2 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП) обязывает государства гарантировать, что права, провозглашенные в настоящем Пакте, будут осуществляться без какой бы то ни было дискриминации по любым основаниям. Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам неоднократно разъяснял, что указанные в Части 2 Статьи 2 «иные обстоятельства» включают в себя сексуальную ориентацию.[406] В числе прочего, МПЭСКП гарантирует право на труд (ст. 6) и на образование (ст. 13).

Согласно Статье 1 Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, пытка – это любое действие, когда лицу умышленно причиняется сильная боль или страдание, физическое или *нравственное*, в том числе, по любой причине, основанной на *дискриминации любого характера*, когда такая боль или страдание причиняются государственным должностным лицом или иным лицом, выступающим в официальном качестве, или по их подстрекательству, или с их ведома или молчаливого согласия. Таким образом, эта Конвенция применима и в случае дискриминации из-за сексуальной ориентации, что подтверждал и Комитет ООН против пыток.[407]

Кроме того, согласно Конвенции по правам ребенка, признаваемые ею права гарантируются каждому ребенку, т.е. несовершеннолетнему лицу

---

405 Human Rights Committee, *Communication No. 488/1992: Australia, 4 April 1994, Views of the Human Rights Committee under article 5, paragraph 4, of the Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights*, CCPR/C/50/D/488/1992 (Toonen v. Australia).

406 См. выше сноску 249, П. 32.

407 См., напр.: «Частью обязательства по предупреждению пыток или жестокого обращения является защита некоторых лиц или слоев населения, принадлежащих к меньшинствам или маргинализованным группам, которым особенно серьезно угрожают пытки. Государствам-участникам надлежит обеспечить, чтобы в соответствии с вытекающими из Конвенции обязательствами их законы применялись на практике в отношении всех лиц, независимо от (...) сексуальной ориентации...» Комитет против пыток, *Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания: Замечание общего порядка № 2. Имплементация статьи 2 государствами-участниками*, CAT/C/GC/2, 2008, П. 21.

до 18 лет, без какой-либо дискриминации на основании *любых* обстоятельств (ст. 2). Среди таких обстоятельств может быть и сексуальная ориентация ребенка (подростка). Комитет ООН по правам ребенка разъяснял, что запрещенное Статьей 19 Конвенции «психологическое насилие» в отношении ребенка включает, кроме прочего, «отказ от эмоционального общения»; «оскорбление, оскорбительное обращение, унижение, принижение, высмеивание и оскорбление чувств ребенка».[408]

Проблемы насилия и доверия к правоохранительным органам

Возбуждение вражды и розни по отношению к сообществу ЛГБТ не является в Беларуси уголовным преступлением. Геи в Беларуси нередко становятся жертвами бытового и уличного насилия. При этом есть свидетельства, что милиция, порою, предпочитает не вмешиваться в подобные конфликты. На сайте правозащитного проекта «ГейБеларусь» можно найти такие примеры:

- 13 августа 2011 года группа пьяных людей пыталась штурмовать столичный клуб «Каста Дива», популярный среди гей-сообщества. Прибывшая по вызову милиция не предприняла никаких действий, а потом и вовсе уехала.[409]

- Сергей А. сообщил о случае с его знакомыми геями, которые стали жертвами избиения, как они полагают, по гомофобным мотивам. При этом потерпевшие не смогли добиться расследования инцидента. Нападавшие заявили в милиции, что потерпевшие геи сами спровоцировали нападение тем, что приставали к ним. Милиционеры стали на сторону нападавших и закрыли дело.[410]

---

408 Комитет по правам ребенка, *Замечание общего порядка № 13: Право ребенка на свободу от всех форм насилия*, CRC/C/GC/13, 2011, П. 21.

409 Гейбеларусь, «Гомофобы пытались прорваться в минский гей-клуб», *Гейбеларусь – беларускі праваабарончы праект*, 18 августа 2011 года, имеется на: http://gaybelarus.by.

410 Гейбеларусь, «Гомельская милиция встала на сторону гомофобов», *Гейбеларусь – беларускі праваабарончы праект*, 12 июня 2010 года, имеется на: http://gaybelarus.by.

Активистами сообщества ЛГБТ неоднократно фиксировалась информация об избиениях молодых парней из-за особенностей их внешности и манер, на основании которых можно сделать предположение об их гомосексуальности. В июне 2008 года в Минске были избиты два молодых человека по мотивам гомофобии возле гей-клуба. Обоим понадобилась медицинская помощь, один из них получил черепно-мозговую травму, сотрясение головного мозга. В милицию они не обращались, поскольку были уверены, что сотрудники не примут сторону потерпевших, учитывая их гомосексуальность.[411] Тогда же в Минске на открытии гей-клуба «Шоколад» случилось массовое избиение посетителей, потерпевшими были 13 человек.[412]

Уровень недоверия к органам милиции со стороны представителей ЛГБТ очень высок. Лица, подвергшиеся насилию на почве гомофобии, не ожидают от органов правосудия адекватного расследования таких случаев и не готовы обращаться в милицию за защитой. Кроме того, отношение милиции к сообществу ЛГБТ может характеризоваться настороженностью и порою гомофобией. Факты плохого обращения со стороны милиции зафиксированы правозащитным проектом «ГейБеларусь»:

- В апреле 2009 года во время рейда спецназа в гей-клуб «Фортуна» было задержано около 40 человек для выяснения личности. Никаких правонарушений посетители клуба не совершали. После выяснения личности задержанные были отпущены без составления протоколов.[413]

- После манифестации «Славянского гей-прайда – 2009» в Москве руководителя правозащитного проекта «ГейБеларусь» и других участников

411 Гейбеларусь, «У цэнтры Менску зьбілі двух геяў», *Гейбеларусь – беларускі праваабарончы праект*, 15 июня 2008 года; «Ахвяра гамафобіі 14 чэрвеня ў Менску атрымала сутрасеньне мозгу», 1 сентября 2008 года, *Гейбеларусь – беларускі праваабарончы праект*, имеется на: http://gaybelarus.by.

412 Андросенка, С., Прадзед, С., *Аглядны даклад па дыскрымінацыі геяў, лесьбіянак, бісэксуалаў і транссэксуалаў у Беларусі ў 2008 годзе, Гейбеларусь – беларускі праваабарончы праект*, 22 апреля 2009 года, имеется на: http://gaybelarus.by.

413 Там же.

вызывали в милицию и на беседы в КГБ. В квартирах двух гродненских участников были проведены обыски, им высказывались подозрения, что они могут производить порнографию с участием несовершеннолетних. Активистами были поданы жалобы в прокуратуру.[414]

- Во время уличной акции фестиваля «Славянский гей-прайд – 2010» двенадцать участников были задержаны с особой жестокостью. Пятерых отпустили без составления протоколов, а семерых задержали на двое суток и наказали штрафами. Эта ситуация нередка для Беларуси, однако обращение с задержанными было особо уничижительным, в их адрес высказывались многочисленные гомофобные оскорбления.[415]

Проблема психологического насилия в семье

Довольно часто ЛГБТ сталкиваются с моральным насилием в семье после раскрытия своей сексуальной ориентации или гендерной идентичности. Особенно это характерно для подростков и молодежи. Зачастую они оказываются отвергнутыми и полностью лишенными поддержки семьи. Известны, например, случаи, когда узнавшие о гомосексуальности сына родители заставляли его пройти обряд «изгнания бесов» (отчитку) в православной церкви, запрещали общение с друзьями, принуждали к консультированию у психолога.[416]

Константин рассказал в интервью БХК о своем опыте общения с матерью после раскрытия ей информации о своей гомосексуальности:

---

414 Гейбеларусь, «Гей–актывістаў дапытваюць у КДБ і выклікаюць у міліцыю», *Гейбеларусь – беларускі праваабарончы праект*, 1 июля 2009 года; «Гродзенскія гей-актывісты напісалі скаргі на дзеянні мясцовай міліцыі», 28 мая 2009 года, *Гейбеларусь – беларускі праваабарончы праект*, имеется на: http://gaybelarus.by.

415 Гейбеларусь, «Затрыманыя на гей-парадзе: «Яны нас за людзей не лічылі»», *Гейбеларусь – беларускі праваабарончы праект*, 18 мая 2010 года, имеется на: http://gaybelarus.by.

416 Пример приведен участником фокус-группы по вопросам ЛГБТ (г. Витебск, общее количество 13 чел., возраст – 19–33 года), проведенной БХК 22 декабря 2011 года.

> *Когда мне было четырнадцать, меня избили несколько парней на улице за то, что гей. У меня просто внешность такая характерная, походка, наверное, тоже выдает. Избили очень сильно, били ногами, долго потом лежал в больнице. Оказался сломан позвонок. Незадолго до этого я сказал матери, что я гей. Она очень переживала, была бурная реакция. Долго со мной не разговаривала. И даже в больнице не разговаривала. Просто приносила еду, молча ухаживала за мной, и все…*[417]

Нередко жертвами психологического насилия в семье становятся друзья и знакомые ЛГБТ. Людмила рассказала в интервью БХК о своем опыте:

> *Среди моих друзей много геев и лесбиянок. С недавних пор я являюсь активисткой движения за равноправие ЛГБТ. Это вызывает резкое неприятие моих родителей, постоянные нападки. Дома мне говорят: «Все твои друзья – п***, и ты принесешь домой СПИД». Из-за постоянных конфликтов мне пришлось уйти из дома и жить отдельно.*[418]

Рынок труда и доступ к товарам и услугам

Какого-либо полного представления о масштабах дискриминации представителей ЛГБТ на рынке труда, в сфере торговли и при предоставлении услуг составить невозможно в виду отсутствия соответствующих исследований. Однако можно смело утверждать, что нередко в общественном сознании гомосексуальность увязывается с педофилией и порнографией. Жертвами дискриминации по признаку сексуальной ориентации можно стать в Беларуси и по ассоциации с сообществом ЛГБТ. Так, Юрий рассказал в интервью БХК:

> *У меня много друзей-геев. Но сам я – гетеросексуал. С одной работы меня уволили тогда, когда по-*

---

417 Константин (фамилия не указана), интервью БХК от 28 ноября 2011 года, г. Брест.

418 Людмила (фамилия не указана), интервью БХК от 5 декабря 2011 года, г. Минск.

> *явилась фотография, по которой можно было сделать вывод, что я – гей. Других возможных причин увольнения не вижу.*[419]

Белорусскому Хельсинкскому Комитету также стал известен случай Александра, преподавателя университета: он был вызван к декану по поводу того, что на сайте знакомств была размещена его анкета с фотографией. Из анкеты было понятно, что он гей. Декан потребовал убрать фотографию, что и было сделано.[420]

Приведем несколько других примеров, собранных белорусскими правозащитниками, ЛГБТ-активистами, а также в рамках проекта Ассоциации равных прав:

> *В 2010 году администрация ресурса vceti.by закрыла несколько сетевых сообществ (групп) ЛГБТ «за распространение порнографических материалов или предметов», хотя никаких порнографических материалов в группах не было.*[421]

> *В октябре 2010 года в Минске молодому человеку было отказано в частном печатном салоне в печати фотографий, на которых было изображено шествие Славянского гей-прайда, разогнанное впоследствии милицией.*[422]

Частная издательская фирма отказалась предоставить услуги по печати листовок, посвященных фестивалю «Минский гей-прайд – 2011».[423]

---

419 Юрий (фамилия не указана), интервью БХК от 11 декабря 2011 года, г. Минск.

420 Александр (фамилия не указана), интервью БХК от 15 ноября 2011 года, г. Минск.

421 Гейбеларусь, «Vceti.by закрыла ЛГБТ-группы «за распространение порнографических материалов или предметов»», *Гейбеларусь – беларускі праваабарончы праект*, 6 июля 2010 года, имеется на: http://gaybelarus.by.

422 Гейбеларусь, «В Минске в полиграфическом салоне отказались печатать изображения разгона Славянского гей-прайда», *Гейбеларусь – беларускі праваабарончы праект*, 15 октября 2010 года, имеется на: http://gaybelarus.by.

423 Материалы фокус-групп (г. Минск, г. Гомель, г. Витебск, общее количество 47 чел., возраст – 18–33 года), проведены БХК 29 ноября, 15 и 22 декабря 2011 года.

В июле 2011 года администрация кафе «День и ночь» в грубой форме потребовала от троих парней уйти из заведения по причине их гомосексуальности. Инцидент произошел после того, как молодые люди сделали заказ. На вопрос парней, обращенный к официантке, девушка ответила, что «их столик перекупили и им лучше покинуть заведение».[424]

Свобода собраний и ассоциаций

Право на мирные собрания и создание общественных объединений в Беларуси весьма ограничено на практике. Поэтому когда нарушается право на мирные собрания в отношении ЛГБТ-активистов, трудно однозначно утверждать, что это связано именно с их сексуальной ориентацией. Однако можно предположить, что гомофобные мотивы при запретах публичных ЛГБТ-акций могут иметь место, хотя они открыто чиновниками не заявляются. 16 января 2009 года в Минске возле иранского посольства ЛГБТ-активисты провели мирное собрание в виде пикета против казней гомосексуалов в Иране. Участники акции и журналистка, освещавшая мероприятие, были задержаны, несмотря на мирный характер пикета. На участников были составлены протоколы об административном правонарушении, позже они были оштрафованы. В настоящее время жалобы двух участников на нарушение права на мирные собрания находятся на рассмотрении в Комитете по правам человека ООН.[425]

Летом 2011 года Мингорисполком отклонил около 100 заявок ЛГБТ-активистов на пикеты.[426] В октябре 2011 года было запрещено проведение шествия в рамках фестиваля «Минский гей-прайд – 2011».[427]

---

424 ГейБи, «В «День и ночь» столики для натуралов», *Белорусский гей-лесби портал GAYBY.NET*, 23 июля 2011 года, имеется на: http://www.news.gayby.net.

425 Гейбеларусь, «У Мінску затрымалі ўдзельнікаў акцыі ў абарону асуджаных на смерць геяў Ірана і журналістку незалежнай газеты», *Гейбеларусь – беларускі праваабарончы праект*, 16 января 2009 года, имеется на: http://gaybelarus.by.

426 Гейбеларусь, «Гей-актывісты атрымалі 100 адмоў на ўсе 100 заявак аб правядзенні акцыі ў Мінску», *Гейбеларусь – беларускі праваабарончы праект*, 14 мая 2011 года, имеется на: http://gaybelarus.by.

427 Гейбеларусь, «Шэсце Мінскага гей-прайда 22 кастрычніка забаронена Мінгарвыканкамам», *Гейбеларусь – беларускі праваабарончы праект*, 17 октября 2011 года, имеется на: http://gaybelarus.by.

15 октября 2011 года члены правозащитного проекта «ГейБеларусь» со всей республики провели в Минске учредительное собрание, на котором приняли устав правозащитной организации, избрали председателя, членов совета, контрольно-ревизионной комиссии, а также презентовали основные направления деятельности и стратегию развития республиканского молодежного правозащитного общественного объединения «Правозащитный центр Альтернатива плюс». В регистрации активистам ЛГБТ было отказано. Причиной было названо то, что в документах неправильно был указан день рождения одного из 61 учредителя, а также была сделана ошибка в написании имени другого учредителя. Чиновники посчитали поданные в Министерство документы неточными, а потому не соответствующими Закону[428] «Об общественных объединениях».[429]

Правозащитники заявили о заметном ужесточении отношения белорусских властей к организациям и активистам ЛГБТ в начале 2013 года.[430]

Выводы

На основании приведенных в докладе сведений можно сделать вывод, что белорусские власти нередко проявляют пассивность в тех случаях, когда представители сообщества ЛГБТ, включая детей, сталкиваются с физическим и психологическим насилием со стороны правоохранителей, других членов общества и семьи. Власти могут также либо сами участвовать, либо не препятствовать дискриминации таких людей на рынке труда, в сфере торговли и предоставления услуг, при реализации права на свободу собраний и ассоциации. Общие принципы равенства и недискриминации в белорусском праве могут быть малоэффективны для защиты членов сообщества ЛГБТ из-за общей атмосферы нетерпимости к ним в белорусском обществе.

428 Закон Республики Беларусь от 4 октября 1994 года № 3254-XII «Об общественных объединениях».

429 Андросенко, С., «Белорусскую республиканскую ЛГБТ-организацию не зарегистрировали», пресс-релиз от 1 января 2012 года, *Sunshine*, имеется на: http://sunshine.by/gej-novosti/belarus-lgbt-20120101.

430 См., напр.: Bortnik, V., “State Campaign against LGBT Organisation”, *Ilga Europe*, 1 February 2013, имеется на: http://ilga-europe.org.

2.3 Неравенство на основании политических взглядов и убеждений

С середины 1990-х гг. в развитии политической системы Беларуси обозначились явные авторитарные тенденции. В условиях сформировавшегося в стране политического режима оппозиционная политическая и общественная деятельность становится серьезным фактором риска подвергнуться дискриминации из-за политических взглядов и убеждений. Однако в Беларуси не проводилось каких-либо количественных социологических обследований ситуации с соблюдением прав лиц в зависимости от политических взглядов или убеждений. Почти вся имеющаяся информация о конкретных случаях собрана белорусскими и международными правозащитными организациями.

Статья 26 Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП) предусматривает в качестве самостоятельного права и равенства перед законом, и право на равную и эффективную защиту против дискриминации, кроме прочего, на основании политических или иных убеждений. В Замечании общего характера № 18 Комитет по правам человека отметил, что использованный в МПГПП термин «дискриминация» предполагает любое различение, исключение, ограничение или предпочтение из-за ряда оснований, включая политические или иные убеждения, целью или результатом которого будет ликвидация или умаление признания или использования всеми людьми на равных началах всех прав и свобод.[431] Кроме того, Статья 18 МПГПП провозглашает свободу мысли, а Статья 19 предусматривает особое право беспрепятственно придерживаться своих мнений, свободно выражать свое мнение при соблюдении конкретного и имеющего конечный характер списка ограничений.

Наряду с этим и Международный пакт о гражданских и политических правах (ч. 1 ст. 2), и Международный пакт о социальных, экономических и культурных правах (ч. 2 ст. 2) содержат запрет дискриминации из-за политических и иных убеждений при осуществлении гарантированных данными пактами прав. Таким образом, соответствующий запрет касает-

431 Human Rights Committee, *General Comment No. 18: Non-discrimination*, 1989, Para 7, UN Doc. HRI/GEN/I/Rev./at 26.

ся всех сфер общественной жизни, урегулированных данными документами, а также каждого из указанных в пактах отдельных прав человека.

Международное сообщество имело возможность изучать случаи и практику дискриминация из-за политических убеждений в Беларуси чаще, чем по какому-либо другому основанию. В особенности это касалось соблюдения международных норм и стандартов, связанных с правом на свободу слова и выражения, свободу ассоциаций и свободу собраний, с правом на справедливое судебное разбирательство и т.д. Нарушения белорусскими властями соответствующих положений Международного пакта о гражданских и политических правах неоднократно в последние годы отмечались в сообщениях Комитета ООН по правам человека.[432] Интерес мог возникать и у других международных организаций по конкретному поводу, как, например, в случае с мониторингом судебных процессов в марте – июле 2011 года, который был осуществлен Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ.[433]

Большинство докладов и исследований национальных и международных неправительственных организаций так или иначе посвящено вопросу о соблюдении гражданских и политических прав и/или ограничений и нарушений, связанных с реализацией таких прав, в т.ч. из-за дискриминации на основании политических убеждений. Примером здесь может послужить недавний доклад Международной амнистии, посвященный свободе мирных собраний и свободе ассоциаций в Беларуси.[434] Большое внимание международных правозащитников привлекали и события вокруг отдельных организаций, например, недавнее выселение из своего офиса правозащитного центра «Вясна», которое стало частью исполнения приговора в отношении лидера организации А. Беляцкого, осужденного за «сокрытие доходов в особо крупном раз-

432 См. подробнее: ООН, Права человека, Управление Верховного комиссара по правам человека. Беларусь: Главная страница, имеется на: http://www.ohchr.org/RU/countries/ENACARegion/Pages/BYIndex.aspx.

433 БДИПЧ/ОБСЕ, *Отчет. Мониторинг судебных процессов в Республике Беларусь (март – июль 2011 г.)*, Варшава, 2011, имеется на: http://www.osce.org/odihr/84874, П. 18.

434 Amnesty International, *Belarus: What is not Permitted is Prohibited: Silencing Civil Society in Belarus*, 18 April 2013, EUR 49/002/2013, имеется на: ttp://www.amnesty.org/en/library/info/EUR49/002/2013/en.

мере».[435] С учетом этого в данном разделе доклада авторы скорее сфокусируют свое внимание на менее изученных вопросах, касающихся доступа к социальным и экономическим правам для лиц, придерживающихся оппозиционных взглядов и убеждений. Тем самым, мы представим во многом новую информацию. В этой связи уместно напомнить, что Часть 2 Статьи 2 Международного пакта о социальных, экономических и культурных правах запрещает дискриминацию на основании, кроме прочего, политических и иных убеждений при реализации права на труд (ст. 6), на образование (ст. 13) и на свободу творческой деятельности (ч. 3 ст. 15).

В белорусском законодательстве отсутствуют положения, которые можно трактовать как прямую дискриминацию по признаку политических взглядов и убеждений. Белорусская конституция запрещает дискриминацию по любому основанию (ст. 22). Статья 190 Уголовного кодекса предусматривает наказание (штраф, или исправительные работы, или ограничение свободы, или лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью) за умышленное прямое или косвенное нарушение, либо ограничение прав и свобод, либо установление прямых или косвенных преимуществ граждан, кроме прочего, в зависимости от убеждений, принадлежности к общественным объединениям (при условии, что эти действия причинили существенный вред правам, свободам и законным интересам гражданина). Трудовой кодекс запрещает, кроме прочего, дискриминацию, т.е. ограничение в трудовых правах или получение каких-либо преимуществ в зависимости от политических воззрений, не препятствующих выполнению соответствующих трудовых обязанностей (ст. 14).

Трудовая и профессиональная деятельность

Многие политически активные люди в Беларуси чувствуют себя незащищенными в сфере трудовых и профессиональных отношений. Необходимо отметить, что доказательства дискриминации зафиксировать довольно сложно.

---

435 Amnesty International, “Belarus Evicts Leading Human Rights Organization”, *Amnesty International News*, 26 November 2012, имеется на http://www.amnesty.org.

Одной из форм дискриминационных действий по отношению к политической оппозиции является формирование негативного резонанса по месту их жительства и работы. К. Локтев из Бобруйска сообщил в рамках работы фокус-группы БХК:

> *Моя общественная активность в связи с последним Народным собранием 8 октября 2011 года, на котором я был председателем и за который отсидел трое суток ареста, сразу вызвала пристальное внимание силовых структур. 8 октября по месту моего жительства приехали высокие милицейские чины – майоры и полковники – и расспрашивали обо мне соседей, мол, кто такой, чем занимается. Стали интересоваться у моего непосредственного начальника, почему у меня есть отгулы, как я работаю и какую зарплату получаю. Кроме того, во время моей учебы на курсах повышения квалификации в Минске люди из КГБ проверяли табель моей посещаемости.*[436]

Давление на активистов нередко осуществляется через нанимателей: отказ от заключения или продления контрактов, непредоставление отпуска за свой счет, увольнение, нередко с указанием другого обоснования, никак не связанного с взглядами и убеждениями работников. Воздействие на оппонентов власти через нанимателей облегчает недавний почти полный переход на контрактную систему найма на работу, т.е. на систему срочных трудовых договоров.

Согласно Трудовому кодексу,

> *срочный трудовой договор заключается в случаях, когда трудовые отношения не могут быть установлены на неопределенный срок с учетом характера предстоящей работы или условий ее выполнения, а также в случаях, предусмотренных*

436 Фокус-группа политических и гражданских активистов (общее количество 13 чел., преимущественно 30–35 лет), проведена БХК 29 декабря 2011 года.

> *настоящим Кодексом. Разновидностью срочного трудового договора является контракт, который заключается в порядке и на условиях, предусмотренных законодательством о труде.*[437]

Однако неоднократно дополненный Декрет Президента Республики Беларусь от 26 июля 1999 года[438] позволяет нанимателям заключать контракты на срок не менее одного года (ст. 1). При этом в той же статье прямо указано на возможность заключения контрактов с работниками, трудовые договоры с которыми были ранее заключены на неопределенный срок.

По сообщению правозащитников,

> *начиная с 2004 года министерства, ведомства, наниматели по указанию Администрации Президента повсеместно под угрозой увольнения в случае отказа вынудили работников перейти на контрактную форму трудового договора… Срочные контракты в настоящее время являются основной формой трудового договора в стране. (…) Контрактная система на уровне предприятий используется нанимателями для борьбы с активистами независимых профсоюзов, членами оппозиционных партий и общественных организаций. За период действия системы срочных контрактов было уволено множество представителей независимых организаций, в том числе и женщин.*[439]

Контракт – срочный трудовой договор – заключается на период 1–3 года, но не более чем на 5 лет. По его истечении работодатель может уволить работника без дополнительных обоснований. Есть все основания считать, что активисты оппозиционных движений могут стано-

---

437 Трудовой кодекс Республики Беларусь (ст. 17).

438 Декрет Президента Республики Беларусь от 26 июля 1999 года № 29 «О дополнительных мерах по совершенствованию трудовых отношений, укреплению трудовой и исполнительской дисциплины».

439 См. выше сноску 306, С. 23–24.

виться жертвами дискриминационного подхода и нередко получают отказ в продлении контрактов не по деловым качествам, а с учетом их общественно-политической активности. Успешно оспорить отказ в продлении контрактов на практике крайне сложно. Так, в январе 2011 года не был продлен контракт с Н. Ильинич, учителем истории Тальковской средней школы Пуховичского района Минской области, известной своими педагогическими заслугами и широкой общественно-культурной деятельностью. Н. Ильинич сообщила в интервью правозащитному интернет-ресурсу:

> *С вынесенным нанимателем приказом я не согласна и считаю, что истинной причиной принятия решения о моем увольнении и отказа в заключении нового трудового контракта является ограничение меня в трудовых правах по политическим убеждениям, в связи с моей активной общественно-политической деятельностью. Считаю свое увольнение незаконным и основанным на дискриминационном подходе ко мне со стороны нанимателя и других государственных учреждений. (...) При этом моя общественно-политическая деятельность, мои политические убеждения никоим образом не сказывались на моей профессиональной деятельности во время работы учителем в школе. Однако, несмотря на это, я постоянно подвергалась давлению со стороны Минского областного управления образования и местных исполнительных органов власти, которые неоднократно угрожали мне увольнением с работы в связи с моей общественной и политической деятельностью, в связи с моими политическими убеждениями и взглядами.*[440]

С учетом относительно широкой социальной базы белорусского политического режима некоторые примеры дискриминационных практик могут быть инициативой частных лиц, а не властей. Однако явно име-

440 Вясна, «Учитель Наталья Ильинич будет добиваться восстановления на работе через суд», Правозащитный центр «Вясна», 24 февраля 2011 года, имеется на: http://spring96.org/ru/news/41162.

ются и случаи воздействия представителей властей на частных работодателей. Увольнение в связи с истечением срока действия контракта лиц, занимающихся «оппозиционной» общественной деятельностью, практикуется и на частных предприятиях.

Например, в начале сентября 2011 года администрация ЧУО[441] «БИП – Институт правоведения» не продлила контракт с доцентом кафедры теории и истории права А. Завадским и старшим преподавателем Н. Василевич. Это не было мотивировано ни сокращением учебной нагрузки, ни нарушениями трудовой дисциплины с их стороны. А. Завадский, автор многих публикаций по вопросам развития местного самоуправления и концепций, разрабатываемых неправительственной общественной организацией «Фонд имени Льва Сапеги» и Н. Василевич, редактор сайта «Церковь», директор центра «Экумена», считают, что подверглись дискриминации по политическим основаниям.[442]

Другой недавний пример касается А. Камбаловой, руководителя Барановичской городской организации Объединенной гражданской партии (ОГП), активистки Народного собрания из Брестской области. В ноябре 2011 года ее уволили с работы в частной фирме «Белснабподшипник», не продлив с ней контракт. Это решение она считает политически мотивированным, так как перед подготовкой созываемого оппозицией первого Народного собрания к ней на работу приходили работники милиции, после чего начальник указал А. Камбаловой на невозможность совмещать работу и политическую активность.[443]

В Беларуси известны случаи, когда негативные последствия наступали из-за выполнения профессиональных обязанностей в интересах представителей политической оппозиции. После очередных президентских выборов 19 декабря 2010 года в Беларуси состоялась несанкционированная властями акция протеста оппозиции, которая переросла в стычку демонстрантов с милицией и в беспорядки. Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ организовало

441 ЧУО – частное учреждение образования.

442 Все материалы в архиве РПОО «Белорусский Хельсинкский Комитет», февраль 2013 года.

443 Анжела Камбалова, интервью от 16 ноября 2011 года, г. Минск, база данных Правозащитного центра «Вясна».

мониторинг судебных процессов над участниками акции, в ходе которого выяснилось, что

> *в ряде случаев реализация права на использование помощи адвоката по собственному выбору была затруднена в связи с аннулированием лицензий у адвокатов. Это представляется неподобающим вмешательством исполнительной власти в профессиональную независимость деятельности и этические обязанности юристов. Ряду адвокатов в течение длительного времени было отказано в доступе к подзащитным.*[444]

Одним из таких защитников оказалась Т. Сидоренко, клиентом которой был бывший кандидат в президенты В. Некляев, а также ряд других активистов оппозиции. 5 января 2011 года Министерством юстиции в ее адрес было направлено Предписание об устранении выявленного нарушения. В предписании указывалось, что в интернете были размещены выдержки из интервью Т. Сидоренко, в котором она высказала предположения о целенаправленном недопуске ее к подзащитному. Размещенная в СМИ информация, по мнению министерства, вышла за пределы, определенные задачами адвокатуры, положениями действовавшего тогда Закона «Об адвокатуре»,[445] и не согласовалось с требованиями Правил профессиональной этики адвоката,[446] определяющими обязанности адвоката по поддержанию достоинства профессии и личного достоинства. В связи с этим Министерство юстиции предписало адвокату Т. Сидоренко принять меры «по недопущению фактов искажения информации», уведомив об исполнении предписания в срок до 15 января 2011 года под угрозой приостановления действия выданной лицензии на осуществление адвокатской деятельности. 19 июля 2011 года Министерство юстиции направило в адрес Т. Сидоренко второе предписание, в котором указывалось на совершение адвокатом ряда нарушений

444 БДИПЧ/ОБСЕ, Отчет. *Мониторинг судебных процессов в Республике Беларусь (март – июль 2011 г.)*, Варшава, 2011, П. 200, имеется на: http://www.osce.org/odihr/84874.

445 Закон Республики Беларусь от 15 июня 1993 года № 2406-XII «Об адвокатуре».

446 Постановление Министерства юстиции Республики Беларусь от 27 июня 2001 года № 15 «Об утверждении Правил профессиональной этики адвоката»

при оформлении финансовых документов и соглашений с клиентами. А уже 1 сентября 2011 года Т. Сидоренко получила уведомление о прекращении действия выданной ей лицензии на право занятия адвокатской деятельностью. Основанием для этого послужила повторность допущенных адвокатом нарушений. Обжалование этого уведомления в суде положительного результата не дало.[447]

Образование

Одной из форм дискриминации по политическим основаниям является отчисление студентов и учащихся из высших и средних специальных учебных заведений. Молодые люди, проявляющие активность в оппозиционных движениях, могут быть отчислены за такие нарушения учебной дисциплины, при которых в отношении обычных студентов администрация учебных учреждений ограничивается выговорами и не препятствует продолжению обучения. Например, в декабре 2009 года Т. Шапутько, пресс-секретарь активно действующей оппозиционной молодежной организации «Малады фронт», была отчислена с юридического факультета БГУ. Причиной послужило ее участие в Форуме гражданского общества программы «Восточное партнерство» в Брюсселе (Бельгия), для участия в котором были приглашены независимые общественные организации. Выступление представителя Еврокомиссии в защиту Т. Шапутько не было воспринято белорусскими властями.[448] Подобные случаи отмечались и ранее (см. ниже).

447 Все материалы в архиве РПОО «Белорусский Хельсинкский Комитет», февраль 2013 года.

448 Татьяна Шапутько, интервью БХК от 29 ноября 2011 года, г. Минск.

Пример 8.
Что будет со студентами, участвовавшими в акции?
*Елена Спасюк, Naviny.by (выдержка из статьи)**

Некоторые студенты, участвовавшие в акции 19 декабря и задержанные после нее, уже вышли на свободу. Часть еще отбывает административное наказание. Могут ли быть студенты спокойны за свою учебу или им стоит готовиться к отчислению? «По политическим мотивам из белорусских вузов не отчисляют», – ответил на этот вопрос советник министра образования по связям со СМИ и общественностью Виктор Ивченков. Действительно, в Беларуси для отчисления неугодных системе студентов применяются другие мотивы. (...)

Активист оппозиции студент-отличник Дмитрий Железниченко был дважды отчислен из Гомельского госуниверситета им. Скорины. В сентябре 2007 года его отчислили, в конце января 2008 года решением суда восстановили, но через четыре дня вновь отчислили и призвали в армию.

В 2008 году из Гомельского государственного технического университета им. Сухого был отчислен студент 3-го курса активист молодежного демократического движения Никита Багров. Основанием для отчисления, в соответствии с приказом ректора, послужила академическая неуспеваемость. По словам самого Багрова, он не сдал один экзамен, который ему не дали возможность пересдать.

В феврале 2008 года с 3-го курса специальности «Информация и коммуникация» факультета журналистики БГУ, где обучался на дневном отделении за счет бюджета, был отчислен молодежный активист Франак Вячорка. «С официальной мотивировкой «за академическую неуспеваемость» я был отчислен после того, как пропустил два экзамена из-за незаконного задержания и 15-суточного административного ареста», – рассказывал тогда Вячорка. Средний балл студента Вячорки при отчислении составлял 8,7. Молодежный активист восемь раз подавал заявления на восстановление, однако получал неизменный отказ. Лишь недавно руководством БГУ ему было предложен вариант продолжения учебы – на филфаке, заочно и за свой счет.

Naviny.by обратились в БГУ с вопросом, каковы планы руководства университета относительно студентов, участвовавших в акции 19 декабря. В пресс-службе БГУ ответили, что руководство не имеет намерения отчислять из университета студентов, участвовавших в акции. Задержанные студенты, которые уже вышли на свободу, написали руководству университета объяснительные записки относительно своего участия в акции. По данным пресс-службы, анализ уже предоставленных записок свидетельствует, что среди задержанных студентов было много случайных людей.

** Спасюк, Е., «Что будет со студентами, участвовавшими в акции?», Naviny.by, 28 декабря 2010 года, имеется на http://naviny.by.*

Свобода творчества

Лица с оппозиционными взглядами и убеждениями, занимающиеся творческой деятельностью, также могут сталкиваться с дискриминационным отношением властей. Например, есть все основания считать, что весной 2011 года появилось негласное распоряжение запретить выступления в контролируемых государством СМИ и на FM-радиостанциях ряда белорусских и зарубежных музыкантов, артистов, писателей, действия которых могли вызвать неудовольствие властей. Предполагается, что в результате действия этого негласного распоряжения отмены концертов «опальных» музыкантов в белорусских клубах стали регулярными.[449] При этом неизвестно ни одного случая подобных отмен в отношении музыкантов, которые участвуют в официальных праздничных мероприятиях. Президент А.Лукашенко публично отрицал, что ему что-то известно о «черных списках» или что он давал подобные поручения подчиненным.[450]

Участник популярной группы «Крама», попавшей в предполагаемый «черный список», сообщает:

449 Замировская, Т., «Молчаливая re:акция», БелГазета, 16 января 2012 года, С. 7, 9.

450 *Пресс-конференция Президента Беларуси Александра Лукашенко белорусским и зарубежным средствам массовой информации*, 15 января 2013 года, Официальный сайт Президента Республики Беларусь, имеется на: http://president.gov.by/press140878.html.

> *Сейчас мы практически полностью лишены возможности выступать. Не можем провести концерт по билетам – администрации клубов и концертных залов отказывают в помещении под разными предлогами. Нас не транслируют FM-станции, а это значит, что нас просто нет. Мы не получаем никаких авторских денег. Я это объясняю «запретным списком» неугодных власти музыкантов. Я его сам видел в Интернете и убежден, что он реально действует. Да, мы всегда придерживались и в творчестве, и в гражданских позициях идей свободы, демократии, независимости Беларуси и достойного положения белорусской национальной культуры и белорусского языка.*[451]

Выводы

С учетом приведенных в настоящем докладе сведений можно сделать вывод о наличии в Беларуси системных проблем с выполнением положений Части 2 Статьи 2 Международного пакта о социальных, экономических и культурных правах. Напомним, что данная статья содержит, кроме прочего, запрет дискриминации из-за политических и иных убеждений при осуществлении гарантированных Пактом прав, включая право на труд (ст. 6), на образование (ст. 13) и на свободу творческой деятельности (ч. 3 ст. 15). Решение этих проблем, видимо, невозможно без общего улучшения демократической правовой культуры в стране и без четко выраженного стремления высшего руководства Беларуси к изменению государственной политики в отношении оппозиционно мыслящих граждан.

2.4 Влияние факторов бедности и гражданства в контексте равенства и недискриминации

Бедность и отсутствие гражданства страны проживания могут в Беларуси выступать дополнительным фактором или основанием для возникновения неравенства разных типов. При этом вопрос о дискриминации

451 Сергей Труханович, интервью БХК от 3 декабря 2011 года, г. Минск.

и неравенстве, связанных с бедностью или со статусом негражданина, изучен пока недостаточно, поэтому мы лишь обозначим те общие проблемы, с которыми здесь могут сталкиваться представители уязвимых социальных групп.

В контексте бедности будет уместно сослаться, например, на Часть 1 Статьи 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, который признает право каждого «на достаточный жизненный уровень для него самого и его семьи, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни».

Хотя в международном праве допускается устанавливать различный режим доступа к определенным правам для граждан и неграждан, иностранцы и лица без гражданства тем не менее подпадают под безусловную защиту от дискриминации по иным основаниям, включая расу и этническое происхождение. Например, представители расовых меньшинств защищены ратифицированной Беларусью Международной конвенцией о ликвидации всех форм расовой дискриминации вне зависимости от статуса гражданина или негражданина. В целом следует также отметить, что произвольное и/или непропорциональное ограничение прав неграждан по сравнению с правами граждан будет находиться в явном противоречии с современными стандартами прав человека.

В отношении доступа неграждан к защите своих прав человека можно отметить включающий подход основных правозащитных конвенций ООН. Например, права, гарантированные Международным пактом о гражданских и политических правах, действуют в отношении всех лиц, находящихся под юрисдикцией государства, если в соответствующих статьях пакта не установлено иное. В Замечании общего порядка № 23 Комитет по правам человека особо отметил, что статус гражданина страны проживания не должен являться условием для того, чтобы попасть под защиту Статьи 27 Международного пакта о гражданских и политических правах. Данная статья предусматривает гарантии для представителей этнических, религиозных и языковых меньшинств пользоваться своей культурой, исповедовать свою религию и исполнять ее обряды, а также пользоваться родным языком.[452]

452 См. выше сноску 147, Art. 5.1.

Фактор бедности

Как и в других странах Восточной Европы, Беларусь сталкивается с серьезной проблемой бедности, которая может стать важным фактором, влияющим на равный доступ к основным правам и свободам человека. По оценке белорусского офиса Программы развития ООН,

> *по сравнению с другими странами с переходной экономикой уровень бедности в Беларуси является одним из самых низких. Менее 1 процента населения страны живет в крайней бедности, под которой понимается доход менее чем $2 в день. В то же время значительное число белорусских граждан попадает в категорию с низким уровнем доходов: согласно данным официальной статистики, в середине 2000-х гг. численность населения с доходами ниже бюджета прожиточного минимума оставалась сравнительно высокой, составив свыше 1,7 миллиона человек или 17,8% от общей численности населения страны. Как и в других странах СНГ, риску бедности в наибольшей степени подвержены жители сельских районов, дети и неполные семьи.*[453]

Ситуация заметно улучшилась к концу 2000-х гг. Так, согласно официальным статистическим данным, опубликованным в 2010 году, удельный вес малообеспеченного населения (т.е. с уровнем среднедушевых располагаемых ресурсов ниже бюджета прожиточного минимума) в процентах к общей численности населения неуклонно сокращался с 41,9% в 2000 году до 5,4% в 2009 году. Данная проблема в 2009 году была актуальнее для сельского населения (9,5%), по сравнению с городским (4,0%), и для мужчин (5,9%), по сравнению с женщинами (5,1%).[454] Согласно тому же источнику, доля малообеспеченных домохозяйств в 2009 году была 3,7%, причем риск попасть в эту категорию

453 Программа развития ООН в Беларуси, *Снижение бедности*, имеется на: http://undp.by/ru/undp/focus-areas/povertyreduction.

454 *Социальное положение и уровень жизни населения Республики Беларусь, Статистический сборник*. Минск: Национальный статистический комитет Республики Беларусь, 2010, Табл. 5.19.

был достаточно низок для домохозяйств без детей (2,0% от общей численности таких домохозяйств) и еще ниже для семей пенсионеров без детей (0,4%). Однако риски сразу возрастали для домохозяйств с несовершеннолетними детьми (7,5%), особенно при наличии двух и более детей (12,6%) или при наличии только одного взрослого члена домохозяйства (9,9%).[455]

Мировой экономический кризис, затронувший также Беларусь после 2009 года, негативно сказался на ситуации с бедностью в стране. Однако в 2012 году уже наблюдалось некоторое улучшение ситуации: доля малообеспеченных домохозяйств составила 4,6%, в том числе в городах и поселках городского типа – 3,8%, в сельских населенных пунктах – 6,7%. При этом, в структуре малообеспеченных домохозяйств более половины (65,1%) пришлось на домохозяйства, имеющие несовершеннолетних детей, 22,1% – домохозяйства без детей и 12,8% – домохозяйства, состоящие из одного человека.[456]

С учетом вышесказанного справедливым представляется подход Комитета ООН по правам детей. В Заключительных замечаниях по Беларуси (2011) Комитет положительно охарактеризовал сокращение числа детей, живущих ниже минимального прожиточного уровня. Одновременно с этим Комитет отметил, что, несмотря на выплату пособий на ребенка и других видов помощи многодетным семьям, семьи с тремя или более детьми и одинокие родители с детьми непропорционально страдают от бедности. Поэтому Комитет рекомендует Беларуси

> *активизировать усилия по обеспечению достаточного и устойчивого уровня жизни всем детям, находящимся на ее территории, уделяя особое внимание маргинализированным и обездоленным семьям в целях обеспечения их права на развитие. Он рекомендует изучить основные причины бедности и заняться их устранением.*[457]

---

455 Там же, Табл. 5.21.

456 Национальный статистический комитет Республики Беларусь, *Пресс-релиз «Об изменении уровня жизни населения Республики Беларусь в 2012 году»*, 1 марта 2013 года.

457 См. выше сноску 252, П. 64.

Белорусские власти решают проблему бедности, кроме прочего, развивая систему государственной адресной социальной помощи населению. Такая помощь предоставляется в виде ежемесячного и/или единовременного социального пособия или социального пособия на оплату технических средств социальной реабилитации (для инвалидов или детей с соответствующими медицинскими показаниями). Пособия выдаются на приобретение продуктов питания, лекарственных средств, одежды, обуви, школьных принадлежностей и на другие нужды для обеспечения нормальной жизнедеятельности, а также на оплату (полностью или частично) жилищно-коммунальных услуг.[458] Например, за I квартал 2013 года адресная помощь была оказана 73292 чел., причем 25037 чел. получили ежемесячное социальное пособие, 5679 чел. – единовременное, 6174 чел. получили особое пособие на приобретение подгузников, 5249 чел. – на оплату технических средств социальной реабилитации, а 31153 чел. были обеспечены продуктами питания детей первых двух лет жизни.[459]

Белорусское государство также способствует трудовой интеграции представителей социально неблагополучных слоев населения, особенно через систему брони, подробно описанную в Главе 3 настоящего доклада.

Проблема бедности в белорусском контексте высвечивает важность принятого Ассоциацией равных прав комплексного подхода к проблеме равенства и недискриминации: неблагоприятное положение в социальном плане может возникать вследствие кумулятивного эффекта от неравенства разных типов и на разных основаниях, иногда очевидным образом друг с другом не связанных. Например, негативными факторами могут стать одновременно и возраст, и проживание в многодетной семье, и место жительства (сельская местность).

Фактор гражданства

Как уже отмечалось выше, основной миграционный обмен Беларуси происходит со странами СНГ: в 2010 году на них пришлось 83% всех им-

458 Указ Президента Республики Беларусь от 19 января 2012 года № 41 «О государственной адресной социальной помощи», ст. 1.

459 Министерство труда и социальной защиты Республики Беларусь, *Государственная адресная социальная помощь*, имеется на: www.mintrud.gov.by.

мигрантов.[460] В 2011 году в Беларуси проживало 141317 иностранных граждан и 7397 лиц без гражданства. На учете в органах по гражданству и миграции состояли 594 беженца из 12 государств (по состоянию на 1 января 2012 г.).[461] По заявлению представителя миграционных властей, в Беларуси существуют надежные фильтры, не позволяющие проникнуть в страну так называемым нежелательным лицам – выходцам из стран третьего мира. Закон Республики Беларусь «О правовом положении иностранных граждан»[462] выстраивает целый ряд административных барьеров на их пути. Поэтому выходцев из стран третьего мира в Беларуси очень мало. Кроме того, мигранты проходят соответствующее медицинское обследование. При наличии серьезных заболеваний мы вправе отказать им в переезде. Такое было неоднократно.[463]

Следствием подобной «сдержанности» в миграционной политики властей является крайне незначительное число видимых мигрантов, проживающих в Беларуси. Информации об их положении крайне мало. Тем не менее, отдельные случаи дискриминации из-за цвета кожи были отмечены белорусскими правозащитниками. В целом недавние иммигранты нередко становятся жертвами дискриминации как из-за своего миграционного статуса, так и из-за расового/этнического происхождения. В какой-то части недолжное обращение с видимыми меньшинствами со стороны некоторых представителей властей и обычного населения можно объяснить и общим низким уровнем правовой культуры.

Например, в 2011 году в Минске имел место случай дискриминации чернокожего гражданина Нигерии Дж. Эмесибе со стороны правоохранительных органов, когда милиционеры зафиксировали факт неправильной парковки его машины. Несмотря на то, что возле подъезда было еще несколько других неправильно припаркованных машин, ему объяснили, что «для черных ситуация другая»; жену гражданина Ниге-

---

460 См. выше сноску 158, С. 25.

461 См. выше сноску 159, П. 89 и 102.

462 Закон Республики Беларусь от 4 января 2010 года № 105-З «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь».

463 Боярович, Д., «Беларусь будет платить мигрантам $1000 за их въезд в страну и адаптацию», *TUT.BY*, 3 февраля 2011 года, имеется на: http://news.tut.by/society/213788.html.

рии в присутствии детей оскорбили за то, что она вышла замуж за чернокожего. В судебном порядке привлечь к ответственности милиционеров не удалось, хотя правовую помощь жертве оказывал Белорусский Хельсинкский Комитет. Более того, Дж. Эмесибе побоялся продолжать борьбу за справедливость, потому что на него начали оказывать давление. Он испугался, что судебная тяжба причинит невосполнимый ущерб его бизнесу; кроме того, он почувствовал себя уязвимым в силу своего статуса иностранца.[464]

Как уже ранее отмечалось в докладе, белорусское законодательство предусматривает прямую дискриминацию иностранцев и лиц без гражданства при реализации ими своих религиозных свобод: согласно Статье 14 Закона «О свободе совести и религиозных организациях» религиозные общины образуются по инициативе не менее двадцати граждан Республики Беларусь и руководителем общины может быть только белорусский гражданин. Подобные ограничения нередко приводят к косвенной дискриминации по этническому признаку, ведь среди неграждан преобладают представители этнических меньшинств. Также только граждане Беларуси признаются в качестве представителей национальных меньшинств (ст. 1 Закона «О национальных меньшинствах в Республике Беларусь»), чем уже определяется формально-юридическое неравенство представителей разных проживающих в Беларуси этнических групп.

В особо неблагоприятном положении в Беларуси могут находиться проживающие здесь лица без гражданства (апатриды). Многие приобрели такой статус в силу несовершенства законодательства о гражданстве стран, образовавшихся на территории бывшего Советского Союза, среди них немало этнических белорусов. На практике данные лица не могут реализовать некоторые свои права в самых разных областях жизни, опять-таки из-за пробелов в законодательстве. Например, белорусские чиновники и суды трактуют законодательство таким образом, что это делает невозможным для лиц без гражданства пройти процедуру перемены фамилии.[465]

---

464 Все материалы в архиве РПОО «Белорусский Хельсинкский Комитет», февраль 2013 года.

465 См. информацию о *деле Грищенко* в Части III настоящего доклада.

Выводы

Приведенные выше данные свидетельствуют о более уязвимом положении в социальном плане несовершеннолетних детей, особенно проживающих в многодетных семьях или воспитывающихся одним родителем. Они чаще сталкиваются с проблемами бедности, которые могут ограничить их доступ к иным правам и свободам и стать причиной их неравного положения в сравнении с представителями других социальных групп. Проблема бедности также острее стоит перед сельскими жителями, по сравнению с горожанами. Белорусские власти реагируют на эту проблему через систему адресной социальной помощи и механизмы стимулирования трудоустройства представителей социально неблагополучных групп населения.

Белорусское законодательство содержит положения, напрямую дискриминирующие граждан иностранных государств и лиц без гражданства в этноконфессиональной сфере. Неграждане из-за своего статуса также могут быть уязвимы в контексте защиты прав на равенство и недискриминацию. Лица без гражданства могут сталкиваться с необоснованными ограничениями своих прав в силу несовершенства белорусского законодательства.

3. ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО, ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА И СУДЕБНАЯ ПРАКТИКА В СФЕРЕ РАВЕНСТВА И НЕДИСКРИМИНАЦИИ

В данной главе доклада анализируются правовые и практические аспекты реализации в Беларуси принципов равенства и недискриминации.

3.1 Международно-правовые обязательства Беларуси

Система ООН

Беларусь является участником основных международных конвенций ООН, положения которых направлены на противодействие неравенству и дискриминации. Страна ратифицировала или присоединилась, кроме прочего, к следующим договорам: Международный пакт о гражданских и политических правах (1966), Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (1966), Международная Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации (1966), Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (1979), Конвенция о правах ребенка (1989), Конвенция ЮНЕСКО против дискриминации в области образования (1960), Конвенция № 111 МОТ о дискриминации в области труда и занятий (1958). К данным конвенциям не сделано каких-либо оговорок или деклараций, имеющих значение для данного доклада.

Таблица 3.1
Статус участия Республики Беларусь в основных международных соглашениях, затрагивающих вопросы равенства и недискриминации

Конвенция	**Подписание**	**Присоединение / Ратификация**
Международный пакт о гражданских и политических правах (1966)	19.03.1968	12.11.1973
Факультативный протокол № 1 к Международному пакту о гражданских и политических правах (1966)		30.09.1992*
Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (1966)	19.03.1968	12.11.1973
Факультативный протокол к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах (2008)	Нет	Нет

Конвенция	**Подписание**	**Присоединение / Ратификация**
Международная Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации (1966)	7.03.1966	8.04.1969
Декларация к Статье 14 Международной Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации (1966) (право индивидуальных жалоб)		Нет
Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (1979)	17.07.1980	4.02.1981
Факультативный протокол к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (1999)	29.04.2002	3.02.2004
Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (1984)	19.12.1985	13.03.1987
Факультативный протокол к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (2002)	Нет	Нет
Конвенция о правах ребенка (1989)	26.01.1990	1.10.1990
Факультативный протокол I к Конвенции о правах ребенка, касающийся участия детей в вооруженных конфликтах (2000)		25.01.2006*
Факультативный протокол II к Конвенции о правах ребенка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии (2000)		23.01.2002*
Факультативный протокол III к Конвенции о правах ребенка, касающийся процедуры сообщений (2011)	Нет	Нет
Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (1990)	Нет	Нет
Конвенция о правах инвалидов (2006)	Нет	Нет
Факультативный протокол к Конвенции о правах инвалидов (2006)	Нет	Нет
Международная конвенция для защиты всех лиц от насильственных исчезновений (2006)	Нет	Нет
Конвенция Международной Организации Труда № 29 о принудительном или обязательном труде (1930)		21.08.1956

Конвенция	Подписание	Присоединение / Ратификация
Дополнительная Конвенция об упразднении рабства, работорговли и институтов и обычаев, сходных с рабством (1956)	7.09.1956	5.06.1957
Конвенция Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности (2000)	14.12.2000	25.06.2003
Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности (2000)	14.12.2000	25.06.2003
Конвенция № 182 Международной Организации Труда о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда (1999)		31.10.2000
Конвенция № 183 Международной Организации Труда об охране материнства (1999)		10.02.2004
Конвенция ЮНЕСКО против дискриминации в области образования (1960)		12.12.1962**
Конвенция № 100 Международной Организации Труда Конвенция о равном вознаграждении мужчин и женщин за труд равной ценности (1951)		21.08.1956
Конвенция № 111 Международной Организации Труда о дискриминации в области труда и занятий (1958)		04.08.1961

Примечание: См. подробнее в Библиографии.
** – присоединение; ** – передача ратификационной грамоты депозитарию*

Как видно из таблицы, многие конвенции были ратифицированы еще Белорусской ССР, входившей в состав СССР, однако логика советского законодательства не предусматривала прямого действия норм международного права.[466]

Принятая после обретения независимости Конституция 1994 года в Статье 8 признает приоритет общепризнанных принципов междуна-

466 Василевич, Г., *Источники белорусского права: принципы, нормативные акты, обычаи, прецеденты, доктрина*, Минск: Тесей, 2008, С. 43.

родного права и требует обеспечивать соответствие им законодательства, при этом не допускается заключение противоречащих Основному закону международных договоров.

> *Государство гарантирует права и свободы граждан Беларуси, закрепленные в Конституции, законах и предусмотренные международными обязательствами государства.*[467]

Закон[468] «О международных договорах Республики Беларусь»[469] прямо устанавливает, что «нормы права, содержащиеся в международных договорах Республики Беларусь, являются частью действующего на территории Республики Беларусь законодательства» (ст. 33). Оговорки сделаны лишь для тех случаев, когда из самого договора следует, что для применения его норм требуется принятие (издание) внутригосударственного нормативного правового акта.

Таким образом, нормы международных правозащитных конвенций, к которым Беларусь присоединилась или которые она ратифицировала, имеют в стране прямое действие. При коллизии норм такой конвенции с положениями законов и подзаконных актов, приоритет должен быть у международных норм: исходя из логики Статей 8 и 21 Основного закона, такие конвенции заведомо не противоречат Конституции, внутреннее законодательство должно соответствовать заключенным в них принципам; более того, эти принципы можно и нужно использовать для уточнения содержания соответствующих конституционных положений. Такое понимание является для юристов Беларуси, в целом, общепринятым.

---

467 Конституция Республики Беларусь (ст. 21).

468 В тексте настоящего доклада могут использоваться сокращенные версии официальных названий белорусских правовых актов, например, без указания его даты принятия, номера и без словосочетания «Республика Беларусь». Полное название всех использованных в настоящем докладе правовых актов см. в Библиографии. Большинство белорусских правовых актов доступно в интернете на русском языке на официальном портале www.pravo.by. Все правовые акты цитируются в редакции, действовавшей на момент написания доклада, если особо не указано иное. Термины «Конституция» и «Основой закон» используются в докладе как взаимозаменяемые синонимы.

469 Закон Республики Беларусь от 23 июля 2008 года № 421–З «О международных договорах Республики Беларусь».

Тем не менее, по замечанию эксперта, использование прямых ссылок на Конституцию и международное право в белорусских судах является редкостью. Исключением здесь выступает только Конституционный суд, который активно ссылается и использует международное право, в том числе правозащитного характера.[470] Таким образом, хотя Беларусь участвует в наиболее важных международных правозащитных конвенциях, практический эффект от них на национальном уровне может быть ограниченным.

Большое значение имеет факт присоединения уже независимой Беларуси к Факультативному протоколу № 1 к Международному пакту о гражданских и политических правах (1966). Предусмотренная протоколом процедура подачи индивидуальных жалоб активно используется жителями Беларуси, в том числе в отношении нарушений, которые прямо или косвенно связаны с дискриминацией и равноправием.[471] Жители Беларуси, однако, не имеют возможности использовать процедуру индивидуальных жалоб согласно Факультативному протоколу к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах (2008), так как Беларусь к нему не присоединилась.

Что касается специализированных «антидискриминационных конвенций», то Беларусь не признала права подачи индивидуальных жалоб согласно Статье 14 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации (1966), тем самым не предоставив возможности подачи сообщений от отдельных лиц или групп лиц касательно возможных нарушений положений данной Конвенции. Однако Беларусь присоединилась в 2004 году к Факультативному протоколу к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (1999), тем самым предоставив право подачи индивидуальных жалоб на возможные нарушения этой конвенции.

В рамках Универсального периодического обзора в 2010 году Беларусь выказала поддержку сформулированным уже в ходе интерактивного

470 См. выше сноску 466, С. 49, 51.

471 См. подробнее: ООН, Права человека, Управление Верховного комиссара по правам человека. Беларусь: Главная страница, имеется на: http://www.ohchr.org/RU/countries/ENACARegion/Pages/BYIndex.aspx.

диалога рекомендациям, касающимся присоединения к Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (1990), а также к Конвенции о правах инвалидов (2006).[472] В отношении второй рекомендации известно о конкретных планах Беларуси присоединиться к данному документу.[473]

В отношении ряда иных рекомендаций, касающихся ратификации правозащитных конвенций, высказанных в рамках Универсального периодического обзора в 2010 году, позиция Беларуси была более сдержанной или даже отрицательной. Например, по мнению белорусских властей уже имеющиеся внутренние меры правовой защиты делают излишним присоединение к Факультативному протоколу к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (2002) или к Международной конвенции для защиты всех лиц от насильственных исчезновений (2006).[474] Таким образом, присоединение Беларуси к данным инструментам в ближайшее время представляется маловероятным.

Система СНГ

Беларусь в качестве страны-члена Содружества Независимых Государств (СНГ), объединяющего большинство бывших республик СССР, заключила ряд соглашений, содержащих положения о защите женщин, групп меньшинств и недискриминации. Следует особо отметить следующие соглашения и содержащиеся в них нормы:

- Конвенция СНГ о правах и основных свободах человека (1995), особенно Статья 20 о равенстве и недискриминации по любому основанию; Статья 14 о правах работающих жен-

472 Совет по правам человека, *Доклад Рабочей группы по универсальному периодическому обзору: Беларусь*, UN Doc. A/HRC/15/16, 21 июня 2010, П. 97.1–97.2.

473 Спасюк, Е., «Беларусь намерена присоединиться к Конвенции о правах инвалидов», *Naviny.by*, 1 апреля 2012 года, имеется на: http://naviny.by.

474 Совет по правам человека, *Доклад Рабочей группы по универсальному периодическому обзору: Беларусь, Добавление: Мнения по выводам и/или рекомендациям, добровольные обязательства и ответы, представленные государством – объектом обзора*, UN Doc. A/HRC/15/16/Add.1, 15 сентября 2010 года, С. 2–3.

щин; Статья 21 о правах лиц, относящихся к меньшинствам.

- Конвенция об обеспечении прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам (1994). Статья 1 Конвенции определяет таких лиц как тех, кто постоянно проживают на территории договаривающейся стороны и имеют ее гражданство и которые отличаются от «основного населения» по этническому происхождению, языку, культуре, религии или традициям (ст. 1).

- Конвенция о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей государств – участников Содружества Независимых Государств (2008), особенно Статья 7 – равенство с гражданами принимающей стороны перед законом и судом.

Примечательно, что Конвенция СНГ о правах и основных свободах (ст. 34), равно как и Конвенция об обеспечении прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам (ст. 13), предусматривали создание мониторингового механизма – наблюдение со стороны Комиссии по правам человека СНГ. Однако данный механизм так и не заработал (Комиссия создана не была).

Что касается других важных региональных объединений, то следует отметить, что Беларусь не является членом Совета Европы и не участвует в ее правозащитных конвенциях. Однако соответствующие стандарты все же должны служить источником вдохновения для местного законодательства и практики: Беларусь является кандидатом на вступление в организацию.

Система ОБСЕ

Принятые в рамках Совещания (с 1995 года – Организации) по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ и ОБСЕ) документы являются

политическими обязательствами. Важные положения, особенно касающиеся прав национальных меньшинств, содержатся, например, в Документе Копенгагенского совещания конференции по человеческому измерению СБСЕ 1990 года, а также в различных рекомендациях Верховного комиссара ОБСЕ по делам национальных меньшинств.

По экспертной оценке А. Осипова,

> *практическое значение ОБСЕ для защиты меньшинств в Беларуси ограничено. Ссылки на документы ОБСЕ приводятся в двусторонних договорах, которые заключила Беларусь, и их отдельных положениях о защите меньшинств. Однако влияние рекомендаций на законодательство и практическую политику остается под вопросом. Верховный комиссар по национальным меньшинствам ОБСЕ не осуществляет никакой деятельности в Беларуси. При этом ОБСЕ остается каналом коммуникации с европейскими правительствами по вопросам меньшинств…*[475]

Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) ОБСЕ в последнее время пытается оказывать влияние на белорусское законодательство в сфере прав человека через Венецианскую комиссию,[476] в работе которой участвует Беларусь. Совместно с Венецианской комиссией БДИПЧ в 2012 году приняло совместное мнение о Законе «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь».[477]

---

475 Осипов, А., «Этнокультурная политика в Беларуси: сопоставление с международным контекстом» // *Вопрос меньшинств в Республике Беларусь, Европе и мире. Сборник материалов*, Минск: Медисонт, 2012, С. 181.

476 Офиц. назв: Европейская комиссия за демократию через право (European Commission for Democracy through Law).

477 European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) and OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (OSCE/ODIHR), *Joint Opinion on the Law on Mass Events of the Republic of Belarus*, Strasbourg, Warsaw, 20 March 2012, CDL-AD(2012)006.

3.2 Национальное законодательство

3.2.1 Конституция

Согласно Статье 137 Основного закона, Конституция страны обладает высшей юридической силой. Более того, законы, декреты, указы и иные акты государственных органов издаются на основе и в соответствии с Конституцией. В случае расхождения закона, декрета или указа с Конституцией действует Конституция.

Как пояснял судья Конституционного суда Г. Воробей,

> *анализ конституционных норм показывает, что многие из них не только дают возможность непосредственного их применения, но и обязывают решать конкретные вопросы на основании норм Конституции. Это относится прежде всего к личным правам и свободам…*[478]

Председатель Конституционного суда Г. Василевич утверждал, что из анализа Конституции можно сделать однозначный вывод, что она не только обладает высшей юридической силой, но и «имеет прямое применение на всей ее территории, а права и свободы человека и гражданина являются действующими непосредственно».[479]

Конституция Республики Беларусь в Статье 22 предусматривает принцип равенства каждого перед законом. В той же статье установлено право на равную защиту прав и законных интересов без какой-либо дискриминации. Данная статья бесспорно имеет прямое действие и может служить основой для решения конкретных вопросов.

Статья 23 Конституции перечисляет случаи возможного ограничения прав и свобод личности. Они должны быть 1. предусмотрены законом;

---

478 Воробей, Г., «Конституция Республики Беларусь – нормативный акт прямого действия» // *Право: Теория и Практика*, 2003, № 11, имеется на: http://www.yurclub.ru/docs/pravo/1103. Автор статьи был судьей Конституционного суда на момент публикации.

479 См. выше сноску 466, С. 110. Автор статьи Г. Василевич был председателем Конституционного суда на момент публикации.

2. осуществляться в интересах национальной безопасности, общественного порядка, защиты нравственности, здоровья населения, прав и свобод других лиц. Более того, никто не может пользоваться преимуществами и привилегиями, «противоречащими закону». Таким образом, белорусская Конституция устанавливает общий принцип равенства перед законом, включая запрет дискриминации без какого-либо определенного списка оснований. Ограничение прав и свобод личности, а значит и права на равенство перед законом и недискриминацию, возможно только на основании закона и по конечному списку оснований.

Для толкования соответствующих статей основного закона обратимся к практике Конституционного суда Республики Беларусь.[480]

Согласно белорусской Конституции государство, все его органы и должностные лица действуют в пределах Основного закона и принятых в соответствии с ним актов законодательства (ст. 7). В контексте Статьи 22 Конституционный суд пояснил, что

> *конституционный принцип равенства обусловливает требование определенности и ясности законодательного регулирования, поскольку лишь при условии единообразного понимания и толкования правовой нормы всеми правоприменителями можно обеспечить такое равенство.*[481]

В недавнем решении Конституционный суд также пришел к выводу, что конституционный принцип равенства всех перед законом «означает равную для всех обязательность конкретного закона со всеми особенностями правового статуса различных категорий граждан, установленными в законе».[482]

---

480 Все заключения и решения Конституционного Суда Республики Беларусь имеются на: www.kc.gov.by.

481 Заключение Конституционного Суда Республики Беларусь от 25 октября 2004 года № З–178/2004.

482 Решение Конституционного Суда Республики Беларусь от 25 апреля 2012 года № Р–682/2012.

В другом решении Конституционный суд отметил, что конституционный принцип равенства, который гарантирует защиту от всех форм дискриминации, не создает для законодателя препятствий для осуществления специального правового регулирования труда, в том числе для установления различий, исключений, предпочтений в правовом статусе для лиц, которые принадлежат к разным по условиям и роду деятельности категориям. Однако подобные различия, исключения, предпочтения должны быть объективно оправданы, обоснованы и соответствовать конституционно значимым целям.[483] В ряде других решений Конституционный суд указывал, что

> *правовые ограничения прав и свобод могут быть оправданы государственными и общественными интересами, перечисленными в Части 1 Статьи 23 Конституции, только если такие ограничения отвечают требованиям справедливости, являются адекватными, соразмерными и необходимыми для защиты конституционно значимых ценностей, в том числе прав и законных интересов других лиц.*[484]

В другом решении суда, которое касалось людей с психическими заболеваниями, подчеркивалось, что ограничения по Статье 23 должны быть пропорциональны защищаемым общественным и государственным интересам, правам и свободам личности и должны исключать какуюлибо дискриминацию лица по какому-либо признаку. При этом ограничения должны преследовать цели, являющиеся для определенных случаев общепризнанными.[485]

Таким образом, белорусскому суду известны основные, принятые в развитых странах подходы к определению пропорциональности ограничения прав и свобод человека.

483 Решение Конституционного Суда Республики Беларусь от 23 декабря 2011 года № Р–659/2011.

484 Решение Конституционного Суда Республики Беларусь от 17 мая 2012 года № Р–704/2012.

485 Решение Конституционного Суда Республики Беларусь от 28 декабря 2011 года № Р–668/2011.

Конституционный суд никогда не оспаривал, что Основной закон запрещает дискриминацию по любому основанию. На практике могут возникать любопытные коллизии. Например, перечень запрещенных для дискриминации оснований в Трудовом кодексе[486] закрытый (ст. 14), но Конституционный суд рекомендовал сделать его открытым.[487] В условиях Беларуси определенность в отношении основания для дискриминации может быть очень важна, ведь суды зачастую не склонны признавать дискриминацию по некоторым основаниям, которые напрямую не зафиксированы в тексте закона (например, дискриминацию по сексуальной ориентации).

Конституция Республики Беларусь не упоминает возможности позитивных мер. Тем не менее, ряд положений Основного закона позволяет предположить, что такие меры будут допустимы, по крайней мере, в отношении ряда социальных групп и/или в ряде областей.

Лишь одна уязвимая группа населения упомянута в Конституции в контексте равных возможностей – это женщины. Им должно обеспечиваться предоставление равных с мужчинами возможностей в получении образования и профессиональной подготовке, в труде и продвижении по службе (работе), в общественно-политической, культурной и других сферах деятельности, а также создание условий для охраны их труда и здоровья (ст. 32). В отношении молодежи сказано, что государство создает необходимые условия для «свободного и эффективного участия» молодежи в политическом, социальном, экономическом и культурном развитии (там же). Не закрепляя особых прав молодежи, эти положения, тем не менее, могут стать базой для применения государством позитивных мер в интересах этой группы.

В отношении всех групп населения важные принципы установлены в сфере трудового регулирования. Согласно Конституции (ст. 41), государство не только гарантирует право на труд и признает право на выбор профессии и род занятий, но и «создает условия для полной занятости населения». Подобные принципы могут лежать в основе специальных мер, направленных на достижение интеграции на рынке труда уязви-

486 Трудовой кодекс Республики Беларусь от 26 июля 1999 года № 296–З.

487 Рашэнне Канстытуцыйнага Суда Рэспублікі Беларусь, 17 ліпеня 2009 г. № Р–360/2009.

мых групп населения. Примечательно, что белорусская Конституция особо оговаривает недопустимость специфического вида дискриминации на рынке труда: женщины и мужчины, взрослые и несовершеннолетние имеют право на равное вознаграждение за труд равной ценности (ст. 42). Данный подход типичен для большинства стран бывшего Восточного блока, где исторически разница в оплате взрослых и детей, женщин и мужчин за труд равной ценности рассматривалась и как дискриминация, и как вызов принципам социальной справедливости.[488]

В контексте доступа к услугам здравоохранения в Беларуси следует помнить, что в стране гарантирована бесплатная государственная медицина, а «государство создает условия доступного для всех граждан медицинского обслуживания» (ст. 45). Также гарантируется доступность и бесплатность общего среднего и профессионально-технического образования (ст. 49). Это опять-таки дает государству право принимать особые меры, направленные на снятие барьеров при доступе к медицине и к образованию для уязвимых групп населения.

Принцип равенства упомянут также в Статье 14 Конституции, который требует от государства регулировать отношения между социальными, национальными и другими «общностями» на основе принципов равенства перед законом, уважения их прав и интересов. Таким образом, на конституционном уровне в Беларуси закреплен принцип защиты не только индивидуальных, но и «коллективных прав». Подобный подход закреплен и в Статье 16 Основного закона: «Религии и вероисповедания равны перед законом», хотя, как показано в Главе 2 доклада, он далеко не всегда применяется на практике.

Ниже приводятся нормы о равенстве и недискриминации, которые можно найти в белорусских законах.

488 В этом контексте следует отметить, что некоторые государства дозволяют разную оплату за равный труд в зависимости от возраста. Например, в Великобритании ставки минимальной оплаты труда могут отличаться в зависимости от возраста и статуса работника. См.: National Minimum Wage Act 1998, c. 39 (с последующими поправками), имеется на: http://www.legislation.gov.uk.

3.2.2 Нормы о равенстве и недискриминации в белорусских законах

В Беларуси нет специального антидискриминационного законодательства. Отдельные положения, отражающие принципы равенства и/или равноправия, можно найти, однако, в целом ряде белорусских законов. Более того, в белорусском уголовном и трудовом праве имеется сравнительно детальное регулирование в интересующей нас области.

В этом разделе доклада мы сначала приведем общие положения, касающиеся равенства и дискриминации, которые включены в отдельные законы. Далее мы уделим особое внимание вопросам защиты от дискриминации в белорусском уголовном и трудовом праве, компенсации морального ущерба в контексте дискриминации, проблеме защиты прав и уже после этого ответим на вопрос о целесообразности принятия в Беларуси специального всеобъемлющего антидискриминационного законодательства.

Общие положения

В данном разделе указаны положения о равенстве и недискриминации общего характера, которые можно найти в различных белорусских законах.

Закон «О национальных меньшинствах в Республике Беларусь»[489] (1992) запрещает любое прямое или косвенное ограничение прав и свобод граждан Республики Беларусь за их принадлежность к национальному меньшинству, а также попытки ассимиляции против их воли (ст. 4). Статья 6 гарантирует относящим себя к национальным меньшинствам гражданам Беларуси равные политические, экономические и социальные права и свободы, осуществляемые в установленном законодательством порядке. В качестве примера указаны следующие права: право на получение помощи со стороны государства в деле развития национальной культуры и образования; право пользоваться родным языком, право выбора языка общения, а также право на свободу выбо-

489 Закон Республики Беларусь от 11 ноября 1992 года № 1926–XII «О национальных меньшинствах в Республике Беларусь».

ра языка воспитания и обучения; право на учреждение средств массовой информации, издательскую деятельность, а также на получение, хранение и распространение информации на родном языке; право на установление культурных связей с соотечественниками за пределами Республики Беларусь; право исповедовать любую религию или не исповедовать никакой, участвовать в отправлении религиозных культов, ритуалов, обрядов на родном языке; право на сохранение своего историко-культурного и духовного наследия, свободное развитие культуры, в том числе профессионального и самодеятельного искусства; право на создание общественных объединений и вступление в действующие общественные объединения; право свободно избирать и быть избранными в государственные органы Республики Беларусь на основе всеобщего, равного, прямого или косвенного избирательного права при тайном голосовании; право равного доступа к любым должностям в государственных органах Республики Беларусь.

Закон «О языках в Республике Беларусь»[490] (1990) обязывает государство обеспечивать «всестороннее развитие и функционирование белорусского и русского языков во всех сферах общественной жизни» (ст. 2). Из этой статьи можно вывести обязанность государства гарантировать субстантивное (фактическое) равенство носителей белорусского и русского языка во всех сферах общественной жизни.

Закон «О социальной защите инвалидов в Республике Беларусь»[491] (1991) провозглашает, что соответствующая государственная политика направлена на обеспечение полноправного участия инвалидов в жизни общества и проводится на основе принципов соблюдения прав человека, запрещения дискриминации по признаку инвалидности (ст. 4).

Закон «О предупреждении инвалидности и реабилитации инвалидов»[492] (2008) в Статье 24 предоставляет инвалиду право на равное,

---

490 Закон Республики Беларусь от 26 января 1990 года № 3094–XI «О языках в Республике Беларусь».

491 Закон Республики Беларусь от 11 ноября 1991 года № 1224–XII «О социальной защите инвалидов в Республике Беларусь».

492 Закон Республики Беларусь от 23 июля 2008 года № 422–З «О предупреждении инвалидности и реабилитации инвалидов».

уважительное и недискриминационное отношение к себе со стороны лиц, участвующих в проведении его реабилитации.

Статья 6 Закона «О государственной службе в Республике Беларусь»[493] (2003) относит к принципам госслужбы равный доступ граждан к любым должностям в государственной службе и продвижения по государственной службе в соответствии с их способностями, профессиональными знаниями и образованием.

Равенство отнесено к основным принципам деятельности средств массовой информации (СМИ): СМИ исходят из равенства прав всех физических лиц, государственных органов, политических партий, других общественных объединений, иных юридических лиц на распространение и получение массовой информации (ст. 4 Закона «О средствах массовой информации»[494] 2008 года).

Кодекс о браке и семье[495] (1999) в Статье 20-1 устанавливает, что

> *все вопросы брачных и семейных отношений супруги решают совместно, по обоюдному согласию и на основе равенства. Супруги обязаны строить свои отношения в семье на основе взаимоуважения и взаимопомощи, справедливого распределения семейных обязанностей, содействия в реализации каждым из них права на материнство (отцовство), физическое и духовное развитие, получение образования, проявление своих способностей, труд и отдых.*

Статья 76 Кодекса о браке и семье устанавливает равенство прав и обязанностей обоих родителей в отношении своих детей.

493 Закон Республики Беларусь от 14 июня 2003 года № 204–З «О государственной службе в Республике Беларусь».

494 Закон Республики Беларусь от 17 июля 2008 года № 427–З «О средствах массовой информации».

495 Кодекс о браке и семье Республики Беларусь от 9 июля 1999 года № 278–З.

Закон «О правах ребенка»[496] (1993) провозглашает равные права всех детей независимо от происхождения, расовой, национальной и гражданской принадлежности, социального и имущественного положения, пола, языка, образования, отношения к религии, места жительства, состояния здоровья и иных обстоятельств, касающихся ребенка и его родителей. Особо оговаривается, что равной и всесторонней защитой государства пользуются дети, рожденные в браке и вне брака (ст. 6).

Кодекс об образовании[497] (2011) термин «дискриминация» специально не использует. Однако среди принципов государственной политики в сфере образования указано «обеспечения равного доступа к получению образования» (ст. 2). Среди основных направлений государственной политики в сфере образования особо указаны «создание специальных условий для получения образования лицами с особенностями психофизического развития и оказание этим лицам коррекционно-педагогической помощи», а также «обеспечение равенства белорусского и русского языков» (там же). Право граждан Республики Беларусь на образование обеспечивается, кроме прочего, «созданием условий для получения образования с учетом национальных традиций, а также индивидуальных потребностей, способностей и запросов обучающихся» и «созданием специальных условий для получения образования лицами с особенностями психофизического развития, их интеграции в общество, социализации» (ст. 3).

Закон «Об основах государственной молодежной политики»[498] (2009) провозглашает, что при получении образования отношения между молодежью и учреждениями образования, иными организациями системы образования, реализующими образовательные программы, «строятся на принципах равенства и взаимного уважения прав и свобод» (ст. 17).

По общему правилу иностранцы в Беларуси пользуются правами и свободами и исполняют обязанности наравне с гражданами Республики Беларусь (РБ). Однако иное может быть определено белорусской Кон-

---

496 Закон Республики Беларусь от 19 ноября 1993 года № 2570–XII «О правах ребенка».

497 Кодекс Республики Беларусь об образовании от 13 января 2011 года № 243–З.

498 Закон Республики Беларусь от 7 декабря 2009 года № 65–З «Об основах государственной молодежной политики».

ституцией, законодательными актами и международными договорами (ст. 4 Закона «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства»[499] 2010 года).

Закон «О внешней трудовой миграции»[500] (2010) в Статье 4 относит к основным принципам такой миграции недопустимость дискриминации трудящихся-эмигрантов и трудящихся-иммигрантов в зависимости от пола, расы, национальности, языка, религиозных или политических убеждений, участия или неучастия в профессиональных союзах или иных общественных объединениях, имущественного или служебного положения, возраста, места жительства, недостатков физического или психического характера, если они не препятствуют исполнению соответствующих трудовых обязанностей, иных обстоятельств, не связанных с деловыми качествами и не обусловленных спецификой трудовых функций или статуса работника.

Принцип равенства перед законом как общий принцип установлен в Статье 4.2 Кодекса об административных правонарушениях,[501] Статье 3 Уголовного кодекса,[502] Статье 2 Гражданского кодекса[503] и в Статье 4 Закона «Об основах административных процедур»[504] (2008).

Уголовное законодательство

Статья 190. Уголовный кодекс 1999 года (УК) не использует термин «дискриминация». Однако Статья 190 УК предусматривает ответственность за «нарушение равноправия граждан». В состав статьи входит умышленное прямое или косвенное нарушение, либо ограничение прав и свобод, либо установление прямых или косвенных преимуществ

499 Закон Республики Беларусь от 4 января 2010 года № 105–З «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь».

500 Закон Республики Беларусь от 30 декабря 2010 года № 225–З «О внешней трудовой миграции».

501 Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 21 апреля 2003 года № 194–З.

502 Уголовный кодекс Республики Беларусь от 9 июля 1999 года № 275–З.

503 Гражданский кодекс Республики Беларусь от 7 декабря 1998 года № 218–З.

504 Закон Республики Беларусь от 28 октября 2008 года № 433–З «Об основах административных процедур».

граждан, причинившие существенный вред правам, свободам и законным интересам гражданина. Подобные различения могут быть установлены в зависимости от пола, расы, «национальности» (этничности), языка, происхождения, имущественного или должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям. В данной статье предусмотрено наказание в виде штрафа, или исправительных работ на срок до двух лет, или ограничение свободы на тот же срок, или лишения свободы на срок до двух лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью или без лишения.[505]

Состав данной статьи сформулирован таким образом, что для привлечения лица к ответственности потребуется доказать наличие умысла, направленного на прямое или косвенное нарушение или ограничения прав и свобод. Для применения статьи потребуется также доказать наличие «существенного вреда», причем данное понятие не раскрывается ни в самой статье, ни где-либо еще в кодексе.[506] Список оснований для нарушений/ограничений конечный и не включает, например, инвалидность, сексуальную ориентацию или возраст.

Статья 130. Статья 130 Уголовного кодекса предусматривает наказание за «умышленные действия, направленные на возбуждение расовой, национальной, религиозной вражды или розни, на унижение национальной чести и достоинства». Такие действия наказываются штрафом или арестом

---

505 Разница между арестом, ограничением свободы и лишением свободы объясняются в соответствующих статьях Уголовного кодекса Республики Беларусь. Арест состоит в содержании осужденного в условиях строгой изоляции и устанавливается на срок от одного до шести месяцев (ст. 54). Наказание в виде ограничения свободы назначается на срок от шести месяцев до пяти лет с направлением в исправительное учреждение открытого типа (статья 55). Лишение свободы устанавливается на срок от шести месяцев до (в особых случаях) двадцати пяти лет. Совершеннолетним лицам отбывание наказания в виде лишения свободы назначается в исправительных колониях в условиях поселения, в исправительных колониях или в тюрьме (ст. 57).

506 В Постановлении Пленума Верховного Суда (2004) в контексте судебной практики по делам о преступлениях против интересов службы сказано, что «существенный вред может выражаться в нарушении конституционных прав и свобод граждан, в подрыве авторитета органов власти, государственных, общественных и других организаций, в нарушении общественного порядка» (п. 19). Постановление Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 16 декабря 2004 года № 12 «О судебной практике по делам о преступлениях против интересов службы (ст.ст. 424–428 УК)», имеется на: http://www.supcourt.by.

на срок до шести месяцев, или ограничением свободы на срок до пяти лет, или лишением свободы на тот же срок. Те же действия, соединенные с насилием либо совершенные должностным лицом с использованием своих служебных полномочий, наказываются лишением свободы на срок от трех до десяти лет. А если эти действия совершены группой лиц либо повлекли по неосторожности смерть человека либо иные тяжкие последствия, то наказываются лишением свободы на срок от пяти до двенадцати лет.

Для привлечения лица к ответственности по данной статье опять-таки потребуется доказать наличие умысла, направленного на возбуждение расовой, национальной (т.е. связанной с этничностью) и религиозной вражды или розни или унижение национальной чести и достоинства. Белорусский уголовный закон не конкретизирует формы, в которых может происходить «возбуждение» и «унижение», однако некоторые типы дискриминации и преследований, равно как и призывы к дискриминации заведомо покрываются составом данной статьи. В 2006–2009 гг. по этой статье было осуждено шестеро.[507]

Статья 193. Уголовно наказуема организация либо руководство общественным объединением, религиозной организацией, которые посягают на личность, права и обязанности граждан.

Статья 64. Согласно Статье 64 Уголовного кодекса совершение преступления по мотивам расовой, национальной, религиозной вражды или розни, политической или идеологической вражды, а также по мотивам вражды или розни в отношении какой-либо социальной группы являются отягчающим вину обстоятельством. Отягчающее обстоятельство может учитываться при определении меры ответственности виновного в любом преступлении, кроме случаев, когда такое обстоятельство является признаком преступления, предусмотренного в УК. Таким образом, даже при отсутствии специальных статей УК, насилие, совершенное по мотивам вражды или розни по отношению, например, к ВИЧ-инфицированным, представителям сообщества ЛГБТ или инвалидам, должно приводить к более строгому наказанию. На практике,

507 *Объединенный восемнадцатый и девятнадцатый периодический доклад Республики Беларусь о выполнении положений Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации,* Минск, 2012, П. 53.

однако, проблемой будет являться доказывание подобного мотива. Поэтому в некоторых случаях больше возможностей предоставляет именно гражданско-процессуальные нормы (см. ниже).

Статьи Уголовного кодекса за убийство (ст. 139) и умышленное причинение тяжкого телесного повреждения (ст. 147) предусматривают более строгое наказание, если они совершены по мотивам расовой, национальной, религиозной вражды или розни, политической или идеологической вражды, а равно по мотивам вражды или розни в отношении какой-либо социальной группы.

В этом контексте следует отметить, что совершение административного правонарушения по мотивам расовой, национальной либо религиозной розни также признается обстоятельством, отягчающим административную ответственность (ст. 7.3 Кодекса об административных правонарушениях 2003 года).

В 2009 году белорусскими властями были зарегистрированы 72 инцидента на почве расизма и ксенофобии; преследования были начаты в трех случаях.[508] Что касается официальной статистики осуждений за совершение преступлений на почве расовой дискриминации, то в 2003 году были осуждены четверо (часть 3 ст. 130); в 2006 году – двое (часть 1 ст. 193); в 2007 году – пятеро (2 чел. по ч. 1 ст. 193, 2 чел. по п. 14 ч. 2 ст. 139 и 1 чел. по ч. 3 ст. 147); в 2008 году – один чел. (ч. 2 ст. 130); в 2009 году – один чел. (ч. 1 ст. 130).[509]

Статья 197. Статья 197 Уголовного кодекса криминализирует некоторые случаи виктимизации,[510] а именно ущемление должностным лицом прав, свобод и законных интересов гражданина за направление им в го-

---

508 БДИПЧ/ОБСЕ, *Преступления на почве ненависти в регионе ОБСЕ: инциденты и меры реагирования. Годовой отчет за 2009 год*, Варшава, ноябрь 2010, С. 112, имеется на: http://www.osce.org/ru/odihr/82040?download=true.

509 См. выше сноску 507, П. 53.

510 Victimisation (англ.) Еэсовская Директива 2000/43/ЕС определяет виктимизацию как неблагоприятное обращение или неблагоприятные последствия, ставшие реакцией на жалобу или правовые процедуры, цель которых заключалась в принуждении к соблюдению принципа равного обращения. Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin (Art. 9).

сударственные органы или общественные объединения предложений, заявлений или жалоб, либо за содержащуюся в них критику, либо за выступления с критикой в иной форме (преследование граждан за критику). Подобные деяния наказываются штрафом или лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, или исправительными работами на срок до двух лет, или ограничением свободы на срок до трех лет (более строгое наказание предусмотрено, если повлекло причинение существенного вреда правам, свободам и законным интересам гражданина). Данная статья касается только взаимоотношений должностных лиц и обычных людей, поэтому не применима в служебных отношениях (где обе стороны – должностные лица). Однако данная норма должна служить защитой от властей в случае виктимизации представителей уязвимых групп населения. Какая-либо информация о применении этой статьи на практике, однако, отсутствует.

Статья 199. Уголовный кодекс предусматривает ответственность за необоснованный отказ в приеме на работу или увольнение женщины по мотивам ее беременности либо заведомо незаконное увольнение ее с работы. Какая-либо информация о применении этой статьи на практике опять-таки отсутствует. Данная норма появилась еще в советском законодательстве как выполнение требования ооновской Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, которая требовала от государств-участников

> *запретить, под угрозой применения санкций, увольнение с работы на основании беременности или отпуска по беременности и родам или дискриминацию ввиду семейного положения при увольнении.*[511]

Отметим, что данное положение Конвенции никак нельзя толковать как требование именно уголовного преследования за указанные виды дискриминации женщин на рынке труда. Чрезмерная жесткость санкций в данном контексте явно не оправдана и скорее влечет за собою отсутствие какой-либо правоприменительной практики.
Статьи 188 и 189. В белорусском праве криминализирована клевета

511 Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (п. а ч. 2 ст. 11).

и оскорбление. Первоначально за подобные деяния человек может быть привлечен к ответственности на основании кодекса об административных правонарушениях (за клевету по Статье 9.2 и за оскорбление по Статье 9.3). Однако если подобные действия вновь совершены в течение года после наложения мер административного взыскания, то по требованию потерпевшего они могут повлечь уже уголовную ответственность (ст. 33, 188 и 189 Уголовного Кодекса). Эти нормы можно применять в некоторых случаях притеснения представителей уязвимых групп населения, которые часто страдают от вербальных оскорблений (например, евреи и цыгане).

Трудовое законодательство

Дискриминация. Статья 14 Трудового кодекса (1999) непосредственно посвящена запрещению дискриминации в сфере трудовых отношений. Статья определяет дискриминацию как

> *ограничения в трудовых правах или получение каких-либо преимуществ в зависимости от пола, расы, национального происхождения, языка, религиозных или политических воззрений, участия или неучастия в профсоюзах или иных общественных объединениях, имущественного или служебного положения, недостатков физического или психического характера, не препятствующих выполнению соответствующих трудовых обязанностей.*[512]

Таким образом, Кодекс не различает прямую и косвенную дискриминацию, а перечень оснований для запрещенной дискриминации имеет закрытый характер и не включает, например, возраст и сексуальную ориентацию.

Трудовой кодекс (ст. 14) не считает дискриминацией любые различия, исключения, предпочтения и ограничения, основанные на свойственных данной работе требованиях. Также Кодекс допускает создание особых условий для некоторых категорий работников, обусловленных

512 Трудовой кодекс Республики Беларусь (ст. 14).

необходимостью «особой заботы государства о лицах, нуждающихся в повышенной социальной и правовой защите». Примерный перечень таких категорий лиц включает женщин, несовершеннолетних, инвалидов, лиц, пострадавших от катастрофы на Чернобыльской АЭС.

Трудовой кодекс устанавливает запрет дискриминации и недействительность дискриминационных условий коллективных договоров и соглашений (ст. 14). Отдельные условия индивидуального трудового договора также признаются недействительными, если они носят дискриминационный характер (ст. 23). Лица, считающие, что они подверглись дискриминации в сфере трудовых отношений, вправе обратиться в комиссию по разрешению трудовых споров (квазисудебный орган, состоящий из равного числа представителей профсоюза и нанимателя) или в суд с соответствующим заявлением об устранении дискриминации. Статья 241 Кодекса устанавливает, однако, что споры об отказе в заключении трудового договора с лицами по дискриминационным мотивам и некоторые другие споры рассматриваются непосредственно в суде. При рассмотрении индивидуальных трудовых споров работники освобождаются от уплаты судебных расходов.

Разумное приспособление рабочего места. Прямое требование в отношении разумного приспособления рабочего места установлено к работодателю лишь тех инвалидов, которые получили у него инвалидность вследствие трудового увечья или профессионального заболевания: для них наниматель обязан создать рабочие места на данном производстве (ст. 20 Закона «О социальной защите инвалидов»). Несоздание в такой ситуации рабочих мест является административным правонарушением (ст. 9.15 КоАП).

Надо учитывать, что согласно Закону «О социальной защите инвалидов» при определенных условиях затраты на создание специализированных рабочих мест для инвалидов и на приобретение специализированного оборудования компенсируются из публичных фондов (ст. 20). Тем не менее, не имеется норм, которые обязывали бы работодателя осуществлять разумное приспособление рабочего места в отношении любого работника/соискателя рабочего места. В какой-то степени эти недостатки компенсируются через систему брони (см. ниже).

Система брони. Примером особого подхода к уязвимым группам населения на рынке труда является система бронирования рабочих мест для представителей таких групп. Этим правилам должны подчиняться наниматели вне зависимости от форм собственности. По сути, система бронирования является системой квот. Для понимания этой системы необходимо помнить, что белорусское государство непосредственно контролирует большую часть экономики и, соответственно, предприятий, причем последние нередко находятся под контролем местных органов власти.

Трудовой кодекс предусматривает, что местными исполнительными и распорядительными органами устанавливается броня для приема на работу и профессиональное обучение на производстве для лиц, впервые ищущих работу, в возрасте до 21 года, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (ст. 280). Закон «О социальной защите инвалидов» предусматривает бронирование рабочих мест и создание специализированных рабочих мест для трудоустройства инвалидов (ст. 20). Закон «О занятости населения Республики Беларусь» предусматривает больший список людей, особо нуждающихся в социальной защите и не способных на равных условиях конкурировать на рынке труда. В этот список, в частности, включены дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; родители в многодетных и неполных семьях, а также воспитывающие детей-инвалидов; инвалиды; освобожденные из мест лишения свободы; впервые ищущим работу в возрасте до 21 года; лица предпенсионного возраста (за два года до наступления возраста, дающего право на пенсию по возрасту на общих основаниях). Для таких категорий, кроме прочего, предусмотрено установление брони для приема на работу (ст. 11).

Порядок установления брони для социально уязвимых групп населения устанавливает специальное правительственное постановление от 29 ноября 2006 года.[513] Согласно нему местные органы по труду, занятости и социальной защите, исходя из оценки состояния и прогноза развития

513 Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 29 ноября 2006 года № 1595 «Об утверждении Положения о порядке установления брони для приема на работу граждан, особо нуждающихся в социальной защите и не способных на равных условиях конкурировать на рынке труда».

занятости населения региона и с учетом сведений из банка данных безработных из числа целевой группы, направляют нанимателям предложения об установлении им на очередной календарный год брони для приема на работу данных лиц, а также о создании рабочих мест для их трудоустройства. Сюда же включено и создание специализированных рабочих мест для лиц с ограниченной трудоспособностью (п. 3). Далее наниматели анализируют поступившие предложения и информируют службу занятости о том, скольким людям и из каких категорий они гарантируют вакансии в очередном календарном году и о возможности создания рабочих мест для них (п. 4). После этого местные органы по труду, занятости и социальной защите разрабатывают проекты решений местных исполнительных и распорядительных органов об установлении брони, которые должны быть приняты до 1 ноября каждого года. В принятых решениях указываются конкретные наниматели, число лиц, подлежащих трудоустройству на вакансии, и минимальное количество создаваемых рабочих мест (п. 5–6). Далее органы по труду, занятости и социальной защите информируют представителей целевой группы об имеющихся возможностях (п. 9). Трудоустройство граждан в счет установленной брони осуществляется только по направлениям таких органов (п. 11). Необоснованный отказ в приеме на работу человека, направленного органами по труду, занятости и социальной защите в счет брони, является административным правонарушением (ст. 9.16 (1) Кодекса об административных правонарушениях).

Есть все основания считать, что данная система активно используется на практике. Например, по официальным данным за 2006–2011 гг. была установлена бронь для трудоустройства 10,9 тыс. инвалидов, причем 7 тыс. инвалидов были за счет брони трудоустроены.[514]

Дополнительные гарантии. Согласно Трудовому кодексу определенные категории лиц пользуются дополнительной защитой, наряду с защитой от дискриминации по указанным выше основаниям. Статья 16 запрещает «необоснованный отказ» в заключении трудового договора не только с обладателями брони, но и, например, с женщинами по мотивам, связанным с беременностью или наличием детей в возрасте до трех лет, а оди-

514 *Общая информация о Республике Беларусь, 15 декабря 2011 года*, UN Doc. HRI/CORE/BLR/2011, C. 15.

ноким матерям – с наличием ребенка в возрасте до четырнадцати лет (ребенка-инвалида – до восемнадцати лет). Как отмечалось выше, такой отказ в заключении трудового договора может быть обжалован в суде. Необоснованный отказ в приеме на работу или увольнение женщины по мотивам ее беременности либо заведомо незаконное увольнение ее с работы являются уголовным преступлением, которое наказывается лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, или исправительными работами на срок до двух лет, или лишением свободы на срок до трех лет (ст. 199 УК).

Примечательно, что, предоставляя дополнительную защиту одиноким матерям, Трудовой кодекс не предусматривает аналогичных гарантий для одиноких отцов: такое различение само по себе может рассматриваться как гендерная дискриминация.

В целом белорусское трудовое законодательство устанавливает особый режим работы, отдыха, запрет установления испытательного срока и т.п. для некоторых категорий работников, например, для инвалидов и несовершеннолетних (ст. 28, 276, 277, 287 ТК).

Закон «О внешней трудовой миграции» в Статье 33 гарантирует трудящимся-иммигрантам[515] равное с гражданами и иностранцами, постоянно проживающими в Беларуси, 1. вознаграждение за труд равной ценности; 2. предусмотренные законом выплаты в связи с утратой ими здоровья, профессиональной трудоспособности или их смертью вследствие несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний.

Моральный ущерб в гражданском праве и недискриминация

Одним из способов защиты своих прав в случае дискриминации повсеместно признается возможность истребования компенсации за причиненный моральный вред (ущерб).

515 Трудящийся-иммигрант – это иностранец, не имеющий разрешения на постоянное проживание в Республике Беларусь, въехавший в Республику Беларусь для трудоустройства и осуществления трудовой деятельности по трудовому договору у нанимателя Республики Беларусь, либо осуществляющий такую деятельность в Республике Беларусь (ст. 1 Закона «О внешней трудовой миграции»).

В Беларуси Гражданский кодекс (ГК) 1998 года предусматривает право лица требовать денежную компенсацию от нарушителя его личных неимущественных прав либо посягавшим на принадлежащие ему другие нематериальные права за причиненный моральный вред. Под таким вредом законодатель понимает физические или нравственные страдания. При определении размеров компенсации суд должен принять во внимание степень вины нарушителя и иные заслуживающие внимания обстоятельства, а также степень физических и нравственных страданий, связанных с индивидуальными особенностями пострадавшего лица (ст. 152).

Статья 151 (1) ГК дает перечень нематериальных благ: жизнь и здоровье, достоинство личности, личная неприкосновенность, честь и доброе имя, деловая репутация, неприкосновенность частной жизни, личная и семейная тайна, право свободного передвижения, выбора места пребывания и жительства, право на имя, право авторства, иные личные неимущественные права и другие нематериальные блага, принадлежащие гражданину от рождения или в силу акта законодательства. Согласно постановлению Пленума Верховного Суда Республики Беларусь (2000),[516]

> *моральный вред подлежит компенсации во всех случаях, когда он причинен действиями, нарушающими личные неимущественные права гражданина либо посягающими на принадлежащие ему от рождения или в силу акта законодательства иные нематериальные блага. Примерный перечень нематериальных благ содержится в п. 1 ст. 151 ГК. К ним также относятся: право на национальную принадлежность, на свободу вероисповедания, на свободу выбора языка общения, воспитания и обучения, иные права неимущественного характера, гарантированные Конституцией Республики Беларусь.*[517]

516 Постановление Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 28 сентября 2000 года № 7 «О практике применения судами законодательства, регулирующего компенсацию морального вреда», имеется на: http://www.supcourt.by.

517 Там же, п. 3.

Пленум также подтвердил, что если компенсация морального вреда предусмотрена в других нормах ГК, в нормах Трудового (ст. 246) и Уголовного (ст. 44) кодексов или в других актах законодательства, то моральный вред должен компенсироваться в порядке и на условиях, предусмотренных этими нормами или актами. Статья 152 ГК должна применяться тогда, когда вытекающее из этих отношений требование о защите нематериального блага основано на общих нормах ГК.

Трудовой кодекс предусматривает право работника требовать от суда вынести решение о возмещении морального вреда в случаях увольнения без законного основания или с нарушением установленного порядка увольнения, либо незаконного перевода на другую работу (ст. 246). Согласно Уголовному кодексу, осуждение лица, совершившего преступление, является основанием для взыскания с него не только имущественного ущерба, но и материального возмещения морального вреда (ст. 44).

Таким образом, предусмотренные Конституцией и отдельными законами равенство перед законом, право на равный доступ к правам и/или недискриминацию покрывается соответствующими положениями Гражданского Кодекса о компенсации морального вреда. Трудовое законодательство позволяет истребовать моральную компенсацию, например, за незаконное увольнение, а уголовный – компенсацию за моральный вред, причиненный преступным деянием. Однако белорусские суды пока не сформировали практику применения соответствующих норм в контексте равенства и недискриминации.

Защита прав

На данный момент в Беларуси безальтернативным способом защиты своих прав за рамками собственно уголовного права является обращение в суд. Как отмечалось выше, такое право жертвы дискриминации в сфере трудовых отношений гарантировано в Трудовом кодексе. Соответствующие положения Гражданского кодекса позволяют истребовать компенсацию морального вреда в контексте равенства и недискриминации. Эта же возможность непосредственно выводится из норм трудового и уголовного права.

В остальных случаях право обращаться в суд базируется на общих принципах права. Неограниченный правовой позитивизм господствует в сознании белорусских судей и других представителей юридической профессии. Это крайне затрудняет защиту законных прав и интересов в отношении равенства и недискриминации уже по той причине, что законы нередко содержат лишь декларативные общие положения. Белорусское право не знает юридически обязательного общеупотребительного определения «дискриминации» (кроме сферы трудовых отношений), а использование определений, предлагаемых в международных правозащитных документах, остается большой редкостью. Не имеется никаких специальных правил и норм, касающихся рассмотрения дел о дискриминации, которые были выработаны в последние годы в других европейских юрисдикциях (например, смещение бремени доказывания на ответчика).

Еще одной особенностью белорусской ситуации является отсутствие у жертв дискриминации возможности обращаться в специализированные квазисудебные органы, специализирующиеся на вопросах защиты прав человека или на защите от дискриминации. Иными словами, у жителей Беларуси нет доступа к специальным упрощенным процедурам разрешения, связанных с дискриминацией конфликтов; в стране также не создан институт независимых посредников, которые могли бы проводить согласительные процедуры по этим вопросам и целенаправленно собирать информацию о практическом воплощении принципов равенства и недискриминации в Беларуси.

К положительным сторонам белорусского процессуального права следует отнести определенные возможности для общественных организаций выступать в защиту прав своих членов и возможности ограниченного участия представителей общественных объединений в гражданском процессе.

Согласно Гражданскому процессуальному кодексу профсоюзы могут обращаться в суд с заявлениями в защиту прав и охраняемых законом интересов их членов по спорам, вытекающим из трудовых правоотношений и по некоторым другим вопросам. Причем такие же права имеют и прочие общественные объединения относительно защиты соответствующих уставным целям прав и интересов членов этих объединений,

но только в случаях, когда это предусмотрено законом (ст. 86). Также в случаях, предусмотренных законом, представители общественных объединений и организаций могут выступать в суде представителями своих членов и других лиц (ст. 72). При этом Закон «Об общественных объединениях» прямо уполномочивает такие объединения и союзы на защиту прав и законных интересов, а также представительство законных интересов своих членов в государственных органах и иных организациях (ст. 20).

Кроме того, белорусский гражданский процесс признает право представителей общественности излагать мнения общественных объединений и трудовых коллективов. Такие представители обладают целым набором процессуальных прав, но не правом заявлять отводы и обжаловать судебные постановления (ст. 78 Гражданского процессуального кодекса).

Белорусское законодательство предусматривает возможность получения клиентом на безвозмездной для него основе правовую («юридическую») помощь. Соответствующие правила установлены в Статье 28 Закона «Об адвокатуре и адвокатской деятельности».[518] Так, за счет средств коллегий адвокатов правовая помощь должна оказываться: истцам в судах первой инстанции при ведении дел, связанных с трудовыми правоотношениями и о взыскании алиментов; ветеранам Великой Отечественной войны[519] при даче устной консультации по вопросам, не связанным с предпринимательской деятельностью; любым лицам при составлении заявлений о назначении пенсий и пособий; инвалидам I и II группы при даче устной консультации, не требующей ознакомления с документами; несовершеннолетним в их интересах, их родителям (опекунам, попечителям) в интересах детей. Данный список может быть дополнен по решению коллегии адвокатов. За счет средств республиканского бюджета оказывается правовая помощь по вопросам социальной защиты и реабилитации жертвам торговли людьми, а за счет средств местного бюджета – подозреваемому или обвиняемому в рамках уголовного процесса.

518 Закон Республики Беларусь от 30 декабря 2011 года № 334–З «Об адвокатуре и адвокатской деятельности в Республике Беларусь».

519 Официальный термин, используемый в Беларуси и в ряде других стран для обозначения участия СССР во Второй мировой войны в 1941–1945 гг.

Таким образом, установленные в Беларуси правила доступа к бесплатной правовой помощи затрагивают целый ряд уязвимых групп населения и могут использоваться, в том числе для защиты права на равенство и права на недискриминацию (например, в сфере трудовых отношений).

К вопросу о специальном антидискриминационном законодательстве

В данном разделе доклада мы показали, что белорусские правовые нормы о равенстве и дискриминации во многом декларативны и в целом не подкреплены каким-либо эффективным механизмом реализации. Несколько лучшая ситуация наблюдается в уголовном и особенно в трудовом праве; определенные возможности открывает и право требовать компенсации морального вреда. Но в целом белорусское законодательство не раскрывает даже такие наиболее важные понятия, как «равенство» или «дискриминация» (кроме весьма упрощенного определения «дискриминации» в Статье 14 Трудового кодекса). Белорусскому праву неизвестны важные понятия, широко признанные в других европейских юрисдикциях в контексте права на равенство, например, «притеснение», «разумное приспособление» или «виктимизация». Система белорусских правовых норм о равенстве и недискриминации не обладает какой-либо целостностью, касаясь лишь отдельных областей общественной жизни, причем нормы различных отраслей права плохо или вовсе не связаны друг с другом.

Другим важным недостатком белорусского законодательства в сфере равенства и недискриминации является то, что разные основания обладают здесь разными степенями защиты от дискриминации, а некоторые основания, по сути, остаются вовсе без действенной правовой защиты. Это особенно выпукло видно на примере трудового законодательства: в отличие от аналогичных законов в большинстве других стран Европы, белорусский Трудовой кодекс не берет под защиту возможных жертв дискриминации даже по таким очевидным основаниям, как возраст и сексуальная ориентация. Напомним, что Статья 22 белорусской Конституции, напротив, говорит о праве на равную защиту прав и законных интересов без всякой дискриминации, т.е. без дискриминации на любом основании. Однако на практике такой включающий подход реализован не был.

При этом белорусское правительство не усматривает необходимости принимать специализированное законодательство для борьбы с дискриминацией по какому-либо основанию. Например, комментируя в рамках Универсального периодического обзора (2010) рекомендацию принять «конкретное законодательство, провозглашающее гендерное равенство», белорусские власти заявили:

> *Вопрос о законопроекте, связанном с гендерным равенством не актуален для Беларуси, поскольку вопросы гендерного равенства в полной мере решены в отраслевом законодательстве (например, семейном, трудовом и т.д.).*[520]

Иными словами, белорусские власти пока не учитывают тех дополнительных возможностей, которые принесет принятие специального законодательства интегрального характера. Для того чтобы пояснить вопрос об упущенных возможностях, уместно обратить внимание на опыт тех стран, которые уже давно встали на путь принятия специализированных законов и которые пришли к выводу о полезности всеобъемлющего подхода к урегулированию вопросов о равенстве и недискриминации. В этой связи можно сослаться, например, на опыт Великобритании, принявшей в 2010 году Закон «О равенстве».[521] Данный акт заменил не отдельные разбросанные по законам нормы (как имеет место в сегодняшней Беларуси), но несколько принятых ранее специализированных правовых актов.

В британском Законе «О равенстве» имеется 218 статей и 28 приложений. Кроме того, к нему разработана пояснительная записка, в которой более двухсот страниц. Данный закон предоставляет гарантии равенства и недискриминации на таких основаниях, как возраст, инвалидность, смена пола, брак и гражданское партнерство, беременность и материнство, раса, религия или верования, пол и сексуальная ориентация (ст. 4). В главе «Запрещенное поведение» подробно раскрывается концепция дискриминации и требование приспособления для инвалидов. Целые разделы целиком посвящены отдельным сферам социальной жизни, таким как трудовая занятость или образование.

---

520 См. выше сноску 474, С. 6.

521 Equality Act 2010, c. 15, имеется на: http://www.legislation.gov.uk.

В чем практическое преимущество данного единого всеобъемлющего закона и почему подобный опыт применим в других юрисдикциях, включая и Беларусь?

По оценке Б. Хэппла, достоинством британского Закона «О равенстве» является то, что он исходит из единого интегрального подхода к законодательству о равенстве. В законе не только даны определения «дискриминации», «притеснения» и «виктимизации», но их действие распространено на все защищенные от дискриминации основания. Закон также предусматривает позитивные обязательства для властей продвигать принципы равенства в отношении всех защищенных оснований. Закон расширяет перечень обстоятельств, при которых допустимы «позитивные действия». Кроме того, он предусматривает обязанность властей учитывать неблагоприятное положение групп в социально-экономическом аспекте при принятии стратегических решений.[522] К числу явных недостатков «модельного» британского закона, однако, следует отнести наличие в нем закрытого перечня «защищенных оснований».[523]

Закон «О равенстве» 2010 года во многом соответствует рассмотренной нами ранее Декларации принципов равенства (см. раздел 1.2 настоящего доклада). Б. Хэппл отмечает, что конечной целью данного закона были

> *гармонизация, упрощение и модернизация законодательства о равенстве. Это, по сути, выражает несколько имеющихся в Декларации принципов, в особенности право на равенство всех людей (Принцип 1), равную защиту от дискриминации вне зависимости от основания (Принцип 6) и обязанность государств добиваться «наиболее полной» реализации права на равенство в рамках любой деятельности государства (Принцип 11). Не может быть какой-либо иерархии равенства. Одни и те же пра-*

522 Hepple, B., "The New Single Equality Act in Britain", *The Equal Rights Review*, 2010, Vol. 5, p. 11, имеется на: http://www.equalrightstrust.org/ertdocumentbank/bob%20hepple.pdf.

523 *Ibid*., p. 16.

> *вила должны применяться во всех областях, за исключением случаев, когда исключение может быть убедительно оправдано…*[524]

Рассматриваемый нами в качестве примера британский Закон «О равенстве», с учетом национального опыта и под влиянием общеевропейских трендов и требований, включает набор специальных норм и процессуальных гарантий, призванных облегчить защиту жертв дискриминации в судебных и досудебных органах, например, правила, касающиеся бремени доказывания (ст. 136) или порядка истребования доказательств (ст. 138). Отмеченное выше отсутствие каких-либо специальных процессуальных норм и гарантий в Беларуси, как будет показано ниже, во многом препятствует судебной защите прав жертв дискриминации.

Наличие в белорусском праве общих положений, касающихся принципов равенства и недискриминации, которые обычно никак дополнительно не раскрыты в тексте законов и лишены эффективных мер реализации, не могут служить заменой для специального всеобъемлющего антидискриминационного законодательства. Без принятия такого законодательства реализация принципов равенства и недискриминации в Беларуси будет оставаться весьма затрудненной.

3.3 Государственная политика

В Беларуси в 2005 году через принятия особого закона были утверждены «Основные направления внутренней и внешней политики Республики Беларусь».[525] Среди прочих принципов внутренней политики там были указаны «гарантия конституционных прав и свобод граждан» и «социальная справедливость» (п. 1). К стратегическим целям внутренней политики отнесены также «обеспечение прав и свобод человека и гарантии их реализации» (п. 2). Соответственно и к основным задачам внутренней политики (на втором месте) отнесено

524 *Ibid.*, pp. 14–15.

525 Закон Республики Беларусь от 14 ноября 2005 года № 60–З «Об утверждении Основных направлений внутренней и внешней политики Республики Беларусь».

> *обеспечение защиты прав, свобод и законных интересов граждан Республики Беларусь, иностранных граждан и лиц без гражданства, прав и законных интересов организаций, общественных и государственных интересов.*[526]

Таким образом, гарантия и обеспечение права на равенство и недискриминацию должны быть имманентно присущи внутренней политике Беларуси. Ниже мы рассмотрим ряд государственных программ, которые выполняются на практике и приносят определенную пользу в контексте продвижения принципов равенства и недискриминации.

Гендерное равенство

Специальная политика, направленная на достижения равноправия и равного обращения, проводится в Республике Беларусь только в отношении женщин. После Пекинской конференции 1995 года в Беларуси было реализовано три Национальных плана действий по обеспечению гендерного равенства: в 1996–2000 гг., в 2001–2005 гг. в 2008–2010 гг. В настоящее время реализуется четвертый план на 2011–2015 гг.

Эксперты критиковали выполнение второго плана, кроме прочего, по следующим основаниям:

- отсутствие целевого финансирования и низкий приоритет плана для госучреждений;
- отсутствие четких механизмов и индикаторов выполнения плана;
- патерналистский подход, заложенный в концепции плана;
- отсутствие гласности при выполнении годовых отчетов и рабочих планов;

526 Основные направления внутренней и внешней политики Республики Беларусь (п. 3).

- поверхностный подход в работе государственных структур по реализации положений отдельных разделов программы;
- нерешенность на законодательном уровне проблем насилия в отношении женщин и рамочного закона о гендерном равенстве (равноправии).[527]

В отношении выполнения третьего плана независимые эксперты дополнительно отмечали снижение роли и влияния организаций гражданского общества в рамках общих для Беларуси тенденций в данной сфере.[528]

Нынешний Национальный план действий по обеспечению гендерного равенства на 2011–2015 гг. был принят только в августе 2011 года.[529] Задачами национального плана объявлено:

- содействие достижению паритетного представительства мужчин и женщин на всех уровнях управления;
- внедрение гендерных знаний в систему образования;
- формирование в общественном сознании необходимости социального равенства мужчин и женщин во всех сферах общественной жизни;

527 Петина, Л., Тонкачева, Е., Смолянко, О., Сержан, Т., Ефимова, Н., Еськова, Е., *Альтернативный отчет Республики Беларусь по выполнению Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. Обзор 2009 года*, Международная гендерная программа «Шаг к равенству», С. 10–11, имеется на: http://gender.do.am/publ/alternativnyj_otchjot_respubliki_belarus/4-1-0-164.

528 Там же, С. 12.

529 Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 16 августа 2011 года № 1101 «Об утверждении Национального плана действий по обеспечению гендерного равенства в Республике Беларусь на 2011–2015 годы».

- сохранение и укрепление репродуктивного здоровья женщин, мужчин и подростков для обеспечения нормального воспроизводства населения и повышения качества жизни;

- укрепление института семьи и семейно-брачных отношений, пропаганда ценностей брака и семьи, достижение гендерного равенства в семейных отношениях, вовлечение мужчин в сферу домашнего труда и процесс воспитания детей;

- содействие достижению гендерного равенства в экономической сфере, дальнейшее развитие предпринимательства среди женщин, повышение конкурентоспособности женщин на рынке труда;

- трансформация общественного сознания, искоренение гендерных стереотипов, связанных с идеей превосходства и доминирования одного пола над другим.

Реализация мероприятий Национального плана должна осуществляться властями республиканского и местного уровня с привлечением научных, общественных объединений и религиозных организаций, финансового и технического потенциала международных организаций. Финансирование мероприятий национального плана должно осуществляться из республиканского и местных бюджетов, равно как и внебюджетных источников.[530] Особый Национальный совет по гендерной политике при Совете Министров начал работать с начала 2009 года, но осуществлял свою работу нерегулярно.

В середине 2012 года в состав Совета под председательством министра труда и социальной защиты входят 28 чел.: кроме подчиненных председательствующей это также заместители министров информации, архи-

530 Там же.

тектуры и строительства, культуры, юстиции, внутренних дел, здравоохранения и образования, представители обоих палат парламента, всех семи регионов республики (шести областей и города Минска), представители научных и статистических учреждений, координатор программ ЮНИСЕФ в Беларуси, один профсоюзный деятель и несколько представителей гражданского общества.[531] На сайте Министерства труда и социальной защиты можно познакомиться с планами работы совета на 2011, 2012 и 2013 гг., утвержденные министром.

В 2011 году часть мероприятий в рамках выполнения Национального плана действий проводилась совместно с Фондом ООН в области народонаселения. Соответствующие проекты касались проблем домашнего насилия, планирования семьи, формирования навыков здорового образа жизни среди подростков и молодежи. Были начаты также исследования положения детей и женщин в Беларуси. Кроме того власти провели круглый стол «Реализация гендерной политики в Республике Беларусь» с участием 16 общественных и международных организаций. Были проведены и другие мероприятия, в том числе в рамках общей политики поддержки безработных, инвалидов и охраны семьи.[532]

Государственная программа содействия занятости населения

Общие принципы государственной политики на рынке труда определены в Законе «О занятости населения Республики Беларусь»[533] (2006). К таким принципам относится

> *обеспечение равных возможностей всем гражданам независимо от пола, расы, национальности, языка, религиозных или политических убеждений, участия или неучастия в профессиональных союзах или иных*

531 Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 30 июня 2012 года № 613 «Об утверждении Положения о Национальном совете по гендерной политике при Совете Министров Республики Беларусь и его состава».

532 Министерство труда и социальной защиты Республики Беларусь, «О ходе выполнения в 2011 году Национального плана действий по обеспечению гендерного равенства на 2011–2015 годы», имеется на: www.mintrud.gov.by.

533 Закон Республики Беларусь от 15 июня 2006 года № 125–З «О занятости населения Республики Беларусь».

> *общественных объединениях, имущественного или служебного положения, возраста, места жительства, недостатков физического или психического характера, если они не препятствуют выполнению соответствующих трудовых обязанностей, иных обстоятельств, не связанных с деловыми качествами и не обусловленных спецификой трудовой функции или статуса работника, в реализации права на труд, означающего право на выбор профессии, рода занятий и работы в соответствии с призванием, способностями, образованием, профессиональной подготовкой и с учетом общественных потребностей, а также на здоровые и безопасные условия труда.*[534]

Статья 21 этого же Закона обязывает нанимателей, кроме прочего, оказывать помощь в трудоустройстве, не допуская установления дискриминационных условий, ограничивающих гарантии реализации права на труд, в профессиональной подготовке, переподготовке и повышении квалификации, и обязывает соблюдать установленную бронь для приема на работу граждан, особо нуждающихся в социальной защите и не способных на равных условиях конкурировать на рынке труда.

Согласно Статье 12 Закона, государство осуществляет разработку и реализацию государственной программы содействия занятости населения, координацию ее с территориальными и отраслевыми программами содействия занятости населения. На практике соответствующие государственные программы принимаются на каждый год.

В качестве примера рассмотрим Государственную программу содействия занятости населения Республики Беларусь на 2013 год[535] в контексте мер, принимаемых в интересах социально уязвимых групп. Программа исходит из того, что в 2013 году на состояние рынка труда, кроме прочего, будет влиять сохранение низкой конкурентоспособно-

---

534 Там же, ст. 10.

535 Постановление Совета Министров Республики Беларусь 27 декабря 2012 года № 1211 «Об утверждении Государственной программы содействия занятости населения Республики Беларусь на 2013 год».

сти лиц, особо нуждающихся в социальной защите, – инвалидов, молодежи, женщин, лиц, освободившихся из мест лишения свободы, а также имеющих длительный (более года) перерыв в работе (Гл. 2).

В плане мероприятий программы предусмотрено установление нанимателям брони для приема на работу лиц, которым предоставляются дополнительные гарантии при трудоустройстве и особо нуждающихся в социальной защите, а также задания по созданию вакансий (в том числе специализированных для лиц с ограниченной трудоспособностью). Ожидается, что эти меры затронут 25260 чел. (п. 28). Программа также предусматривает выделение бюджетных ссуд нанимателям для создания рабочих мест, из них не менее 30% (144) для трудоустройства на них граждан, которым предоставляются дополнительные гарантии в области содействия занятости (п. 29).

Таким образом, государственная программа содействия занятости, хотя и не ссылается напрямую на принципы равенства и недискриминации, но предусматривает позитивные меры, направленные на выравнивание наблюдаемых на рынке труда диспропорций, связанных с представителями уязвимых групп населения. Важная роль здесь отводится системе установления брони, описанной выше.

Программы для инвалидов

В рамках Комплексной программы развития социального обслуживания на 2011–2015 годы, утвержденной правительством в 2010 году,[536] была принята специальная подпрограмма «Предупреждение инвалидности и реабилитация инвалидов». Цель подпрограммы определена как повышение качества и уровня жизни инвалидов и создание условий для их реабилитации и интеграции в общество. Однако социальную значимость подпрограммы власти видели именно в том, чтобы создать условия для развития процесса социализации личности инвалида, для повышения его конкурентоспособности, реализации права на равенство и полноправного участия в жизни общества (см. раздел «Цели и задачи подпрограммы»).

536 Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 29 июля 2010 года № 1126 «Об утверждении Комплексной программы развития социального обслуживания на 2011–2015 годы».

Показателями профессиональной и трудовой реабилитации инвалидов для подпрограммы являются: увеличение численности инвалидов, обучившихся новым специальностям, возвратившихся к профессиональной и иной деятельности; расширение перечня учреждений профессионально-технического, среднего специального, высшего образования, в которых созданы специальные условия для обучения лиц с особенностями психофизического развития, и перечня специальностей, по которым может обучаться указанная категория лиц. В этой связи подпрограмма предусматривает целый ряд конкретных мероприятий (раздел «Цели и задачи подпрограммы»).

Другая подпрограмма «Социальная поддержка ветеранов, лиц, пострадавших от последствий войн, пожилых людей и инвалидов» также предусматривает множество мероприятий в интересах людей с инвалидностью. Ее целью заявлено обеспечение социальной защищенности, устойчивое повышение уровня и качества жизни инвалидов на ряде оснований: социальная солидарность и справедливость, соблюдение баланса интересов всех социально-демографических групп населения и рациональное использование финансовых ресурсов, обеспечение доступным социальным обслуживанием (раздел «Цели и задачи подпрограммы»).

Государственная программа по созданию безбарьерной среды жизнедеятельности физически ослабленных лиц на 2011–2015 гг. была утверждена в 2010 году (предыдущая программа действовала в 2007–2010 гг.).[537] Власти не используют в документе риторику равенства и недискриминации. Цели создания безбарьерной среды описываются со ссылкой на рост уровня и качества жизни населения, формирование всесторонне развитого человека, однако, в контексте интересов физически ослабленных лиц. Тем не менее, документ особо подчеркивает интересы интеграции таких лиц в общество, увеличение их возможности вести независимый образ жизни (Гл. 2). Также власти рассчитывают, что выполнение программы будет способствовать созданию условий, обеспечивающих физически ослабленных лиц равными со всеми гражданами возможностями в пользо-

537 Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 1 ноября 2010 года № 1602 «О Государственной программе по созданию безбарьерной среды жизнедеятельности физически ослабленных лиц на 2011–2015 годы».

вании объектами социальной инфраструктуры, средствами информации и связи. Одно из ожидаемых результатов реализации мероприятий программы – увеличение удельного веса объектов, учитывающих требования безбарьерной среды, до 70% процентов в целом по стране (Гл. 6). Как было показано в Главе 2 настоящего доклада, данная программа активно реализуется на практике.

Люди, живущие с ВИЧ, являются бенефициарами Государственной программы профилактики ВИЧ-инфекции на 2011–2015 годы.[538] Мероприятия в рамках данной программы призваны, кроме прочего, предоставить лицам, инфицированным ВИЧ, непрерывного и равного доступа к лечению, уходу и поддержке (Гл. 3).

Программа развития конфессиональной сферы и национальных отношений

Статус Программы развития конфессиональной сферы, национальных отношений и сотрудничества с соотечественниками за рубежом на 2011–2015 годы (предыдущая программа действовала в 2006–2010 гг.)[539] достаточно низок – она, по сути, является внутренним документом (согласованным с рядом министерств) аппарата Уполномоченного по делам религий и национальностей. По содержанию это – план действий с кратким предварительным комментарием.

В том, что касается религиозной жизни, программа в пояснениях делает одновременно ссылку и на равенство религий, и на иерархичный список из пяти «традиционных конфессий», а также на ценности терпимости и взаимоуважения. Оной из целей программы заявлено содействие гражданам в реализации их права на свободу совести (Гл. 1). Изучение плана конкретных мероприятий дает основание считать, что другие

538 Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 4 марта 2011 года № 269 «Об утверждении Государственной программы профилактики ВИЧ-инфекции на 2011–2015 годы».

539 Решение коллегии аппарата Уполномоченного от 26 января 2011 года № 1 по согласованию с заинтересованными министерствами, другими республиканскими органами государственного управления, облисполкомами и Минским горисполкомом «Об утверждении Программы развития конфессиональной сферы, национальных отношений и сотрудничества с соотечественниками за рубежом на 2011–2015 годы».

заявленные задачи – оптимизация работы органов государственного управления по регулированию конфессиональной жизни, поддержанию межконфессионального мира и согласия в обществе, и развитию взаимодействия с религиозными организациями по сотрудничеству в социально значимых областях – имеют приоритетный характер.

В сфере этнических отношений программа вновь говорит о совершенствовании работы госорганов, развитии их взаимодействия с организациями меньшинств, поддержании межнационального мира и согласия, содействие лицам в реализации их прав на национально-культурное развитие и «национальную самобытность». Однако среди основных задач – обеспечение оптимальных условий и возможностей для полноценной реализации прав на национально-культурное развитие и упрочение белорусской гражданской общности, а также «предотвращение негативных явлений и процессов в данной сфере» (Гл. 2). Основная часть практических мероприятий направлена на взаимодействие с ассоциациями меньшинств культурной направленности, работу со СМИ и участие в научных мероприятиях.

Перечисленные в программе мероприятия представляют во многом типичный набор мер для стран европейской части бывшего СССР. Они опосредованно могут способствовать практическому воплощению принципов равенства и недискриминации в отношении представителей религиозных и этнических групп постольку, поскольку препятствуют размыванию их идентичности и позволяют осознавать свои особые проблемы в рамках социального взаимодействия. При этом за используемыми формулировками четко просматривается приоритет властей – «гармонизация» отношений между членами разных групп, между членами групп и государством, поддержание (внешне) бесконфликтной ситуации, а также направление усилий представителей групп по политически нейтральной траектории.

Важным элементом государственной политики в данной области следует также признать налоговые льготы для религиозных организаций и сниженные ставки аренды для религиозных и этнических организаций.[540]

540 См. выше сноску 507, П. 71.

3.4 Судебная практика

Как было показано выше, хотя в Беларуси нет специального антидискриминационного законодательства, принцип равенства и запрет дискриминации можно найти в тексте Конституции и отдельных законов. Пробелы в национальных нормативных актах можно теоретически восполнить посредством прямого применения норм международных договоров. Республика Беларусь признает приоритет общепризнанных принципов международного права и обеспечивает соответствие им законодательства (ст. 8 Конституции). Также государство гарантирует права и свободы граждан Беларуси, закрепленные не только в Конституции и законах, но и предусмотренные международными обязательствами государства (ст. 21).

Какой-либо полноценной судебной практики по антидискриминационным делам за последние годы в Беларуси не сформировалось. Ссылки на дискриминацию в рамках судебных процессов очень редки, и суды проявили низкую заинтересованность и недостаток специальной подготовки, занимаясь этими делами. Практика прямого применения норм международного права оказалось не наработанной. Данная ситуация, впрочем, вполне типична для некоторых стран Центральной и Восточной Европы.

Исключением из общего правила является только Конституционный суд Республики Беларусь, который принял в последние годы несколько решений и заключений, касающихся вопросов дискриминации. После общих пояснений о белорусской судебной системе, мы далее рассмотрим некоторые из этих решений и заключений, которые касались трудового права – наиболее урегулированного (в контексте недискриминации) отрасли белорусского права. После этого мы приведем примеры неудовлетворительного пока рассмотрения вопросов о дискриминации обычными судами.

Судебная система Беларуси

Судебная власть в Беларуси принадлежит судам, система которых строится на принципах территориальности и специализации (ст. 109 Конституции). Особняком стоит Конституционный суд, полномочия которого мы рассмотрим ниже. В настоящем докладе мы также не рас-

сматриваем компетенцию военных судов. Все прочие суды можно разделить на две основные группы – общие суды, которые осуществляют правосудие посредством гражданского, уголовного и административного судопроизводства; и хозяйственные суды, осуществляющие правосудие посредством хозяйственного и административного судопроизводства (ст. 5 Кодекса о судоустройстве и статусе судей[541]). Общие суды могут быть трех уровней: районные (городские), областные (включая Минский городской[542]) и Верховный суд Республики Беларусь (ст. 28). В системе хозяйственных судов два уровня – областные (и города Минска) и Высший хозяйственный суд Республики Беларусь (ст. 59). Решение нижестоящих судов можно оспаривать в вышестоящей инстанции. Особенностью уголовного судопроизводства в Беларуси является то, что подсудность по некоторым делам принадлежит только вышестоящим судам. При этом передача любого дела в Верховный суд может делаться с согласия обвиняемого и защитника «в целях обеспечения объективности судебного разбирательства» (ст. 267–269, 274 Уголовно-процессуального кодекса). В рамках гражданского судопроизводства суд второй и третьей инстанции может изъять любое дело из нижестоящего суда и принять его к производству в качестве суда первой инстанции. Также вышестоящие суды иногда выступают судами первой инстанции ex lege, например, по отказам в регистрации соответственно местных или республиканских общественных объединений (ст. 44–45 Гражданского процессуального кодекса).

Практика Конституционного суда

Конституционному суду (КС) посвящена Статья 116 Конституции, которая в качестве главной его задачи определяет контроль над конституционностью нормативных актов в государстве. В состав суда входят 12 судей, половина из которых назначается президентом Беларуси, а другая – верхней палатой парламента – Советом Республики. По предложениям президента, каждой из палат парламента, Верховного суда, Высшего хозяйственного суда и правительства Конституционный суд,

541 Кодекс Республики Беларусь о судоустройстве и статусе судей от 29 июня 2006 года № 139–З.

542 Беларусь разделена на шесть областей и территорию столицы республики – город Минск, поэтому в Минске суды второй инстанции – «городские».

прежде всего, дает заключения о соответствии законов, декретов, указов президента, международных договорных и иных обязательств белорусской Конституции и международноправовым актам, ратифицированным Республикой Беларусь. При этом нормативные акты или их отдельные положения, признанные неконституционными, утрачивают силу.

Что касается обычных судов, то если при рассмотрении конкретного дела они придут к выводу о несоответствии нормативного акта Конституции, то они принимают решение в соответствии с Конституцией. После вступления судебного решения в силу суд ставит соответственно перед Верховным судом или Высшим хозяйственным судом вопрос о внесении ими предложения в КС о признании данного нормативного акта неконституционным, и те должны сделать это в месячный срок. Другие государственные органы, общественные объединения, а также обычные лица могут выступать с соответствующей инициативой перед органами и лицами, обладающими правом на внесение предложений о проверке конституционности акта (ст. 112 Конституции, ст. 6 Закона «О Конституционном Суде Республики Беларусь».)[543]

Хотя круг субъектов, обладающих правом обращаться с предложениями о проверке конституционности, ограничен, КС, исходя из общих конституционных принципов,[544] может рассматривать обращения частных лиц и общественных организаций и выносить решения об устранении пробелов или противоречий в законодательстве. Выше в настоящем докладе мы приводили примеры таких решений, которые касались: вопроса о равенстве государственных языков (по обращению ОО «Общество белорусского языка им. Франциска Скорины») и альтернативной службы (по обращению заместителя главы Администрации Президента, а также председателя РПОО «Белорусский Хельсинкский Комитет»).

543 Закон Республики Беларусь от 30 марта 1994 года № 2914–XII «О Конституционном Суде Республики Беларусь».

544 Особенно Статья 40 Конституции, которая гарантирует право на петиции в государственные органы и на получение ответа на них по существу.

Компетенция Конституционного суда была уточнена президентским декретом от 26 июня 2008 года,[545] согласно которому КС осуществляет, кроме прочего, обязательный предварительный контроль конституционности всех законов, принятых парламентом, до их подписания главой государства.

Заключение от 23 сентября 1994 года № 3–1/94

Данное производство[546] было возбуждено по усмотрению самого Конституционного суда в рамках действовавшей на тот момент процедуры. Белорусское законодательство сохраняло с советского времени положение, согласно которому в соответствии со Статьей 181 ныне уже отмененного Кодекса законов о труде[547] (КЗоТ) с работниками, достигшими пенсионного возраста (мужчины – 60 лет, женщины – 55 лет) и имеющими право на полную пенсию, наниматель мог: 1) сохранить трудовые отношения на неопределенный срок; 2) заключить по соглашению сторон срочный трудовой договор (до двух лет) с последующим его продлением или перезаключением в том же порядке; 3) расторгнуть трудовой договор в соответствии с пунктом 11 статьи 33 КЗоТ.[548]

При рассмотрении данного дела суд исходил из того, что Статья 2 Конституции объявляет человека высшей ценностью общества и государства. В ней же установлена взаимная ответственность гражданина и государства друг перед другом, не увязанная с возрастом гражданина. Далее Основной закон, предоставляя всем равные права для осуществления любой деятельности (ст. 13), исключает возможность дискриминации граждан во всех областях жизни, в том числе и в сфере труда. Статья 14 Конституции устанавливает, что государство регулирует от-

545 Декрет Президента Республики Беларусь от 26 июня 2008 года № 14 «О некоторых мерах по совершенствованию деятельности Конституционного Суда Республики Беларусь».

546 Заключение Конституционного Суда Республики Беларусь от 23 сентября 1994 года № 3–1/94.

547 На тот момент официально назывался так: Закон Республики Беларусь от 23 июня 1972 года «Кодекс законов о труде Республики Беларусь».

548 Соответствующая поправка была прията Указом Президиума Верховного Совета Белорусской ССР от 26 февраля 1988 года «О внесении изменений и дополнений в Кодекс законов о труде Белорусской ССР».

ношения между социальными, национальными и другими общностями на основе принципов равенства перед законом, уважения их прав и интересов, т.е. без какой-либо дискриминации. Статья 22 устанавливает принцип равенства всех перед законом, а Статья 41 – гарантирует всем гражданам право на труд и обеспечивает им равенство при реализации этого права. Конституционный суд также учел нормы международного права: Статьи 2 и 6 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах; Статью 2 Конвенции МОТ № 111 «О дискриминации в области труда и занятий» и Рекомендацию МОТ № 111 «О дискриминации в области труда и занятий».

По мнению Конституционного суда, дискриминационный характер расторжения трудового договора из-за возраста проявлялся в самом порядке такого расторжения, при котором не требовалось какого-либо обоснования для увольнения: трудовые отношения прекращались нанимателем единолично без учета желания работника продолжить работу, его способностей, профессиональной пригодности, поведения, а также производственных причин. Означенный порядок также, по сути, означал легализацию принудительного выхода на пенсию, при том что нежелание многих лиц уходить на пенсию часто вызывалось низким уровнем социального обеспечения. Кроме того, Конституционный суд отмечал, что увольнение работника в связи с достижением пенсионного возраста лишало его права на судебную проверку обстоятельств увольнения по существу, что в целом не было характерно для иных оснований увольнения по Статье 33 КЗоТ. Суд также счел, что существование в законодательстве такого основания для увольнения не отвечает нормам нравственности, предполагающим формирование уважительного отношения к старшему поколению; каждое лицо, достигшее пенсионного возраста, находится под угрозой увольнения. Все это не способствует утверждению демократического социального правового государства, которое провозглашено в статье 1 Конституции.

В итоге Конституционный суд пришел к выводу, что данные нормы не соответствуют Конституции и носят дискриминационный характер по отношению к социальной общности, какой являются лица, достигшие пенсионного возраста.

Решение от 18 июля 2001 года № Р–127/2001

Данное производство,[549] в определенном смысле, связанно с предыдущим. В его рамках вновь рассматривался вопрос о дискриминационности неравного обращения по возрасту. Однако данное производство касалось не обычного работника, а публичного служащего (чиновника). Производство в Конституционном суде было инициировано на основании обращения депутата парламента, который посчитал действовавшую тогда норму права противоречащей ряду национальных и международных актов, включая Конституцию и Конвенцию МОТ № 111 «О дискриминации в области труда и занятий».

Согласно Статье 21 действовавшего на тот момент Закона «Об основах службы в государственном аппарате»,[550] одним из оснований прекращения службы было указано «достижение служащим пенсионного возраста и наличие у него права на полную пенсию по возрасту, если государственный орган не сохранил с ним трудовых отношений». Согласно постановлению Пленума Верховного суда от 29 марта 2001 года[551] прекращение службы в государственном аппарате в связи с достижением пенсионного возраста и наличием права на полную пенсию по возрасту являлось самостоятельным основанием прекращения трудового договора по инициативе нанимателя независимо от срока, на который заключен контракт.

Начав рассмотрение, Конституционный суд отметил, что Статья 41 Основного закона гарантирует право на труд, а Статья 39 предоставляет гражданам в соответствии со своими способностями, профессиональной подготовкой право равного доступа к любым должностям в государственных органах. Однако согласно действовавшему законодательству в отношении служащих государственного аппарата специальным законодательством были предусмотрены дополнительные

549 Решение Конституционного Суда Республики Беларусь от 18 июля 2001 года № Р–127/2001.

550 Закон Республики Беларусь от 23 ноября 1993 года № 2581–XII «Об основах службы в государственном аппарате».

551 Постановление Пленума Верховного суда Республики Беларусь от 29 марта 2001 года № 2 «О порядке применения некоторых постановлений Пленума Верховного Суда Республики Беларусь», П. 12, имеется на: http://www.supcourt.by.

основания прекращения службы в государственном аппарате. Суд счел, что хотя отношения служащего с государственным аппаратом являются, по сути, трудовыми правоотношениями, госслужба в силу своей специфики предполагает особый правовой статус государственных служащих, а законодатель может устанавливать особенности и ограничения при регулировании этого вида трудовой деятельности, исходя из принципа обеспечения высокой эффективности деятельности государственных органов.

Далее суд отметил, что указанные ограничения допускаются Конституцией и международно-правовыми актами. Например, согласно Части 2 Статьи 1 Конвенции МОТ № 111, любое различие, недопущение или предпочтение в отношении определенной работы, основанной на специфических требованиях таковой, не считается дискриминацией. Определенные ограничения для нахождения на службе в государственном аппарате устанавливаются и в законах других стран, например, в Российской Федерации. Конституционный суд отметил, что установленные в законе ограничения компенсируются предоставлением определенных льгот и преимуществ по сравнению с регулированием прав других работников, касающихся продолжительности отпуска, выплаты выходного пособия при увольнении в повышенных размерах, льготного порядка исчисления размера пенсий.

Таким образом, Конституционный суд посчитал, что освобождение от службы публичных служащих только из-за их возраста не имеет дискриминационного характера.

Критика решения от 18 июля 2001 года № Р–127/2001

Комментируя решение Конституционного суда от 18 июля 2001 года, нужно отметить, что установление особого режима работы публичных служащих наблюдается во многих странах, а вопрос о возрастных ограничениях для них не является однозначным. Представляется возможным сравнить решение белорусского суда с решением Коллегии по конституционному надзору Верховного суда Эстонии.[552] Дело в том,

552 Judgment of the Constitutional Review Chamber of the Supreme Court, case No. 3–4–1–14-07, 1 October 2007, имеется на: http://www.riigikohus.ee/?id=850.

что в Эстонии согласно Статье 120 Закона «О публичной службе» от 25 января 1995 года[553] также было возможно увольнять публичного служащего (чиновника) только из-за достижения им определенного возраста (65-ти лет).

Соответствующее производство в Коллегии по конституционному надзору было инициировано Таллиннским административным судом, который счел данную норму противоречащей ряду национальных и международных актов, включая Конституцию и Конвенцию МОТ № 111 «О дискриминации в области труда и занятий». Кроме прочего, Статья 12 Конституции Эстонской Республики провозглашает равенство каждого перед законом и запрещает дискриминацию по любому основанию.

Коллегия сконцентрировала свое внимание именно на вопросе о защите права на равенство в контексте рассматриваемого законоположения. Ссылаясь на свою собственную практику, Коллегия подчеркнула, что соответствующее конституционное положение требует, чтобы закон обращался равным образом со всеми лицами, которые находятся в похожей ситуации. Этот принцип выражает идею субстантивного равенства: с равными следует обращаться равным способом, с неравными – неравным. Однако не каждое проявление неравного обращения будет нарушением права на равенство: запрет обращаться с равными неравным образом будет нарушен тогда, когда такое обращение имеет произвольный характер. Если для неравного обращения имеется разумное или достаточное основание, то неравное обращение в праве будет оправданным.

Рассматривая этот вопрос, Коллегия посчитала, что не имеет никакого разумного оправдания ситуация, когда один чиновник по достижению 65-ти лет может оставаться на службе, а другой освобождаться от нее только из-за возраста. Коллегия также не согласилась с доводами участников процесса, что увольнение из-за возраста будет восприниматься пожилым человеком лучше, чем увольнение из-за несоответствия занимаемой должности (в том числе по состоянию здоровья). Коллегия подчеркнула, что мотивы освобождения от

553 Avaliku teenistuse seadus, vastu võetud 25.01.1995, Riigi Teataja I 1995, 16, 228, имеется на: https://www.riigiteataja.ee/akt/106072012011?leiaKehtiv.

должности должны быть прозрачны и отражать реальную ситуацию: это необходимо, чтобы избежать произвольного неравного обращения. В итоге Коллегия решила, что в данном случае ограничение права на равенство не было оправдано разумным или достаточным образом, и потому являлось произвольным неравным обращением и нарушением права на равенство.

Таким образом, и Конституционный суд Республики Беларусь, и Коллегия по конституционному надзору Верховного суда Эстонии рассматривали вопрос о потенциальном нарушении права на равенство в отношении публичных служащих (чиновников), достигших определенного возраста. Тем не менее, они выбрали различные группы для сравнения, когда решали вопрос о допустимости увольнения таких чиновников. Так, белорусский Конституционный суд сконцентрировал внимание на допустимости установления особого режима для публичных служащих определенного возраста по сравнению с обычными работниками (не чиновниками) того же возраста (т.е. на обоснованности ситуации, когда первых можно было уволить только из-за возраста, а других – нельзя). Эстонский суд, напротив, сравнивал разных публичных служащих одного возраста, т.е. рассматривал вопрос о неравном обращении с разными представителями одной возрастной группы чиновников в возрасте 65-ти лет и старше (ситуация, когда одного чиновника в одном отделе Министерства закон без какого-либо дополнительного обоснования позволяет оставить на службе, а его сверстника – уволить). Столь разный подход к проблеме привел к тому, что белорусские и эстонские судьи приняли разные решения по существу вопроса. Не исключено, что белорусский суд согласился бы с эстонскими коллегами, если бы тоже рассмотрел вопрос о неравном обращении *внутри* группы чиновников, достигших определенного возраста (а не стал бы сравнивать только чиновников и нечиновников одной возрастной группы).

Кроме того, вопрос о произвольности и обоснованности в контексте права на равноправие это, по сути, вопрос о пропорциональности ограничений основных прав и свобод, к числу которых в Беларуси принадлежит и равенство перед законом (ст. 22 Конституции). В данном деле Конституционный суд также должен был проверить, насколько данное различение соответствует Статье 23 Конституции, согласно которой ограничение прав и свобод личности допускается только в случаях,

предусмотренных законом, в интересах национальной безопасности, общественного порядка, защиты нравственности, здоровья населения, прав и свобод других лиц. К сожалению, он не стал этого делать.

Конституционный суд Республики Беларусь, обосновав особый режим прекращения служебных отношений из-за возраста чиновников (в сравнении с обычными работниками), подвел теоретическую базу для сохранения такого положения и впредь. Новый Закон «О государственной службе в Республике Беларусь» (2003)[554] предусматривает уже «предельный возраст» пребывания на государственной службе (65 лет). Возможность остаться на службе теперь оставлена лишь тем служащим, что включены в кадровый реестр Главы государства Республики Беларусь (ст. 41), т.е. тем, кто занимают высшие государственные должности и должности руководящих работников государственных органов и некоторых иных организаций.

Решение от 4 октября 2011 года № Р–627/2011

Данное производство[555] базировалось на обращении частного лица, которое поставило вопрос о правомерности непредоставления отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет отцу в случае осуществления матерью ребенка предпринимательской деятельности в качестве индивидуального предпринимателя. Отказ в предоставлении указанного отпуска отцу ребенка основывался на том, что поскольку заявительница – мать ребенка – являлась индивидуальным предпринимателем и в силу трудового законодательства не имела права на предоставление ей отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет, то такой отпуск не мог быть предоставлен и отцу ребенка.

Суд отметил, что конституционное право на труд (ст. 41) можно реализовать как посредством свободного использования способностей и имущества для занятия предпринимательской деятельностью (ст. 13), так и, например, в порядке найма (ст. 42). Поскольку занятие предпри-

---

554 Закон Республики Беларусь от 14 июня 2003 года № 204–З «О государственной службе в Республике Беларусь».

555 Решение Конституционного Суда Республики Беларусь от 4 октября 2011 года № Р-627/2011.

нимательской деятельностью в качестве индивидуального предпринимателя является реализацией гарантированного государством конституционного права, то оно не должно влечь каких-либо негативных последствий для семьи индивидуального предпринимателя. Согласно Статье 22 Конституции, все равны перед законом и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту прав и законных интересов. Указанный принцип юридического равенства, отметил Конституционный суд, является одним из важнейших принципов правового государства, которому Беларусь, как правовое государство, обязана следовать при осуществлении государственных функций, включая нормотворческую и правоприменительную деятельность. Конституционный суд, в частности, сказал:

> *Право работающего отца, другого родственника ребенка, фактически осуществляющего уход за ним, на такой социальный отпуск является самостоятельным правом, гарантированность реализации которого основывается на положениях Конституции и Трудового кодекса. Возможность решения вопроса о предоставлении указанного отпуска отцу, другому родственнику ребенка, фактически осуществляющему за ним уход, в зависимости от статуса матери ребенка (если мать ребенка работает по трудовому договору, то отпуск отцу, другому родственнику ребенка предоставляется, а если она является индивидуальным предпринимателем – не предоставляется) свидетельствует об определенной дискриминации по отношению к работающему отцу, другому родственнику ребенка, что запрещается как статьей 22 Конституции, статьей 14 Трудового кодекса, так и обязательными для Республики Беларусь международно-правовыми актами. (...) Отказ в предоставлении указанного отпуска отцу, другому родственнику ребенка, фактически осуществляющему за ним уход, на том основании, что мать ребенка является индивидуальным предпринимателем, ставит указанных лиц в заведомо неравное положение по сравнению с*

> *другими работающими, реализующими свое право на данный отпуск на основании статьи 271 Трудового кодекса.*[556]

В итоге Конституционный суд решил, что необходимо устранить указанный выше пробел в законодательстве. Это нужно в целях соблюдения: конституционных принципов юридического равенства; пропорциональности ограничения прав и свобод граждан; норм, гарантирующих право на труд и социальное обеспечение; норм, гарантирующих недопущение дискриминации в сфере трудовых и связанных с ними отношений; для обеспечения социальной справедливости, действенных механизмов защиты семьи, материнства, отцовства и детства.

Данное решение КС является образцом адекватного применения принципов равенства и недискриминации в контексте белорусского трудового законодательства. Важным заключением суда стало постулирование недопустимости нарушения принципа равенства тогда, когда человек использует какие-то иные гарантированные Конституцией права. При этом суд выделил право на равенство перед законом как самостоятельное право, которое неизменно должно уважаться государством.

Следует также отметить, что Конституционный суд установил дискриминацию по такому «необычному» для белорусской судебной практики основанию, как статус на рынке труда. Тем самым суд предложил активно пользоваться возможностями Статьи 22 Конституции, которая устанавливает равенство всех и каждого перед законом и гарантирует равную защиту прав и законных интересов без какого-либо ограничения по списку «защищенных признаков».

Иные примеры судебной практики

Практика Конституционного суда должна служить не только контролю и «исправлению» белорусского законодательства, но и в идеале должна являться образцом для подражания для обычных судов. К сожалению, этого зачастую не происходит. Критический взгляд на работу белорусских судов выявляет некоторые системные проблемы, во многом унас-

556 Там же.

ледованные еще с советских времен. Во-первых, это отсутствие четкого следования иерархии правовых норм. Во-вторых, следует упомянуть почти неограниченный правовой позитивизм судей, который не позволяет толковать правовые нормы в их взаимосвязи с положениями белорусской Конституции, международного права и общепризнанными правовыми принципами.

В данном докладе для иллюстрации таких системных сложностей будут описаны решения по двум делам, которые РПОО «Белорусский Хельсинкский Комитет» вел в рамках проекта Ассоциации равных прав.

Дело Грищенко

Дело Грищенко – хороший пример игнорирования правил об иерархии правовых норм белорусскими судами, а также их нежелания при решении конкретных дел отвлекаться на сложные принципы, зафиксированные в Конституции.

В. Грищенко – лицо без гражданства, вступила в брак с гражданином Беларуси. При заключении брака она не воспользовалась своим правом выбрать себе фамилию мужа. Однако пройти соответствующую процедуру можно в любое время. Согласно Статье 222 Кодекса о браке и семье, «лицам, достигшим 16-ти лет», нужно лишь подать заявление о регистрации перемены фамилии, собственного имени, отчества, в органы, регистрирующие акты гражданского состояния, по месту их жительства (ОЗАГС). Однако в подзаконном акте – в Пункте 68 Главы 8 «Положения о порядке регистрации актов гражданского состояния и выдачи документов и (или) справок органами, регистрирующими акты гражданского состояния» (далее Положение), утвержденном правительством, вместо термина «лицо» используется термин «гражданин Республики Беларусь».[557] Поскольку В. Грищенко была лицом без гражданства, ОЗАГС Первомайского района г. Минска

557 Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 14 декабря 2005 года № 1454 «О порядке организации работы с гражданами в органах, регистрирующих акты гражданского состояния, по выдаче справок либо иных документов, содержащих подтверждение фактов, имеющих юридическое значение», «Положение о порядке регистрации актов гражданского состояния и выдачи документов и (или) справок органами, регистрирующими акты гражданского состояния».

отказался принять заявление о регистрации перемены ее фамилии на фамилию мужа.

Дело не нашло положительного решения в суде первой инстанции, и В. Грищенко подала жалобу в порядке кассационного производства. В этой жалобе заявитель обосновала свое несогласие с решением районного суда. В частности, подчеркивалась коллизия между нормами правовых актов разного уровня – кодекса и постановления правительства (подзаконный акт), которая должна разрешаться в пользу нормы того акта, который обладает большей юридической силой, т.е. кодекса. Соответствующие правила четко сформулированы в Законе «О нормативных правовых актах Республики Беларусь»[558] (ст. 10). Кроме того, к данной ситуации применимы нормы Статьи 22 Конституции (равенство перед законом и право без всякой дискриминации на равную защиту прав и законных интересов) и Статьи 23 Основного закона, что определяет возможное ограничение прав и свобод личности. В кассационной жалобе содержалось требование применить непосредственно Статью 222 Кодекса о семье и браке, которая не содержит ограничений по признаку гражданства. Также было требование применить положения Конституции как акта прямого действия, уделив особое внимание ее Статьям 22 и 23. В жалобе было также указано, что применимая в данном деле инструкция для работы органов внутренних дел при перемене фамилии[559] не содержит положений, которые бы запрещали выносить заключения о перемене фамилии относительно лица без гражданства.

Минский городской суд – суд второй инстанции – в своем определении, процитировав ст. 222 Кодекса о семье и браке и пункт 68 главы 8 Положения, заключает:[560]

558 Закон Республики Беларусь от 10 января 2000 года № 361–З «О нормативных правовых актах Республики Беларусь».

559 Постановление Министерства внутренних дел Республики Беларусь от 4 мая 2005 года № 137 «Об утверждении Инструкции по организации работы органов внутренних дел, связанной с переменой фамилии, собственного имени и отчества, внесением изменений, дополнений и исправлений в записи актов гражданского состояния».

560 Определение судебной коллегии по гражданским делам Минского городского суда от 14 мая 2012 года по делу № 33–1221.

Суд пришел к выводу, что ОЗАГС администрации Первомайского района г. Минска при решении вопроса о принятии заявления Грищенко В.В. действующее в Республике Беларусь законодательство не нарушил. Закон Республики Беларуси от 28 октября 2008 года «Об основах административных процедур» не нарушен, оснований для удовлетворения жалобы нет.

Доводы жалобы об ущемлении гражданских прав заявителя являются несостоятельными, поскольку порядок изменения, в частности, фамилии, урегулирован действующим в Республике Беларусь законодательством, обязательным для исполнения как физическими, так и юридическими лицами. Ввиду того, что материалы о перемене фамилии направляются для проверки в органы внутренних дел, которым запрещено выносить заключения о целесообразности перемены фамилии в отношении лиц, не являющихся гражданами Республики Беларусь, ОЗАГС, по мнению суда, правомерно отказал в принятии заявления о совершении административной процедуры.

Доводы жалобы о необоснованности и незаконности решения суда несостоятельны, поскольку при вынесении решения судом учтены все факты, входящие в предмет доказывания, им дана правильная правовая оценка, нет нарушений процессуального права, применены нормы материального права, подлежащие применению.

Таким образом, судебная коллегия не находит оснований к отмене решения суда и удовлетворению кассационной жалобы.

Данное определение судебной коллегии столичного (Минского городского) суда является наглядным примером того, как подзаконный акт и

ведомственная инструкция, к тому же, по нашему мнению, неправильно истолкованные, стали самым важным аргументом при принятии решения по жалобе. Суд не проанализировал ни вопрос о коллизии норм права, ни требования о соблюдения конституционных принципов равенства перед законом и запрета на дискриминацию.

Дело Песикова

Дело Песикова хорошо иллюстрирует доминирование правового позитивизма у белорусских судей.

И. Песиков находился на учете в Центре занятости населения в качестве безработного. Управление по труду, занятости и социальной защиты населения Светлогорского райисполкома выдало ему направление на работу в отдел по физической культуре, спорту и туризму Светлогорского райисполкома, когда там открылась вакансия. Однако ему было отказано в приеме на работу в связи с несоответствием квалификации. По его утверждениям, когда он пришел с направлением на работу, то начальник отдела, не установив его личность по паспорту и не проверив соответствие его кандидатуры квалификационным требованиям, сразу же указал в ответе в качестве причины отказа в приеме на работу несоответствие квалификации. И. Песиков считал, что отказ в заключении трудового договора имел дискриминационный характер и стал следствием его активной гражданской позиции по ряду острых вопросов, связанных со спортивной жизнью города, которую он изложил в СМИ.

Как подробно рассматривалось выше, белорусский Трудовой кодекс содержит закрытый перечень оснований для дискриминации (ст. 14). РПОО «Белорусский Хельсинкский Комитет» подготовил независимую общественную юридическую экспертизу для суда Светлогорского района.[561] Внимание суда было привлечено к Конституции (ст. 22 – равенство перед законом и право без всякой дискриминации на равную защиту прав и законных интересов). Была сделана также ссылка на имеющий в Беларуси прямое действие Международный пакт о гражданских и политических

561 Белорусский Хельсинкский Комитет, *Заключение (независимая общественная юридическая экспертиза) «О недопущении дискриминации в сфере трудовых правоотношений»*, неопубликованный документ.

правах, гарантирующий равноправие граждан независимо от политических или иных убеждений. Было подчеркнуто, что и Конвенция МОТ № 111 «Относительно дискриминации в области труда и занятий» относит к списку запрещенных для дискриминации оснований «политические убеждения». Комитет предположил, что отказ в заключении трудового договора могло явиться следствием проявления Песиковым активной гражданской позиции по ряду острых вопросов.

Следует пояснить, что исторически в русском языке словосочетание «активная жизненная позиция» зачастую используется как эвфемизм для оппозиционных или неортодоксальных взглядов на политические и общественные явления.

На процессе большая часть аргументов сторон касалось все же соответствия И.Песикова квалификационным требованиям, и суд согласился здесь с ответчиком. Однако для целей нашего доклада интересно посмотреть на те аргументы суда, которые касаются оснований для запрещенной дискриминации в контексте трудового права. Рассмотрев аргументы сторон, касающиеся квалификационных требований, суд переходит к интересующему нас вопросу:

> *Суд считает, что в ходе судебного разбирательства настоящего гражданского дела не было установлено каких-либо достоверных доказательств, подтверждающих обоснованность утверждения Песикова И.С. о проявлении по отношению к нему дискриминации.*
>
> *Кроме этого, суд отмечает то обстоятельство, что понятие «активная жизненная позиция» не включено в перечень случаев проявления дискриминации, содержащийся в ч. 1 ст. 14 ТК Республики Беларусь, что свидетельствует о расширительном толковании данной нормы законодательства о труде.*
>
> *Таким образом, по делу не установлено правовых оснований для признания оспоренного истцом от-*

> *каза в заключении с ним трудового договора необоснованным и взыскании среднего заработка за время вынужденного прогула.*[562]

Иными словами, суд отказался применять нормы Конституции и международного права и четко следовал букве конкретной нормы национального закона. При этом он не обосновал, почему в данном случае расширительное толкование нормы права не допустимо. Такой подход для белорусских судов является типичным.

562 Мотивировочная часть (обоснование) решения суда Светлогорского района Гомельской области от 25 мая 2012 года по гражданскому делу по иску Песикова И.С. к отделу по физической культуре, спорту и туризму Светлогорского районного исполнительного комитета о признании необоснованным отказа в заключении трудового договора, взыскании среднего заработка за время вынужденного прогула, возмещения морального вреда, 1 июня 2012 года, С. 5.

4. ЗАКЛЮЧЕНИЕ И РЕКОМЕНДАЦИИ

4.1 Заключение

В современной Беларуси на фоне конкуренции в обществе между различными проектами будущего страны представители ряда социальных групп оказываются в уязвимом положении как мнимые или реальные носители «неправильности» с точки зрения властей и/или большинства населения. Эта «неправильность» может выражаться в поддержке альтернативных проектов нациестроительства или просто альтернативных стилей жизни и семейных отношений, а также в любом типе связи с политической оппозицией. Типичным проявлением неравенства для всех уязвимых групп являются спорные по стандартам демократического общества ограничения свободы ассоциаций, собраний, слова и религии. Сохранению такого положения способствует неразвитость демократической политической культуры, заметные авторитарные тенденции в госуправлении и стремление белорусских властей проводить экономическую модернизацию с опорой на консервативные группы населения. Последствия доминирования государства в экономике, однако, не однозначны, и, кроме прочего, позволяют проводить такие меры поддержки уязвимых групп на рынке труда, которые с трудом осуществимы в странах с развитой рыночной экономикой.

Белорусские власти проводят различия между пятью «традиционными» **религиями**, во главе с православием, и прочими конфессиями, как в законодательстве, так и в административной практике. С ограничительным регулированием сталкиваются, однако, все конфессии без исключения. Тем не менее, государственная политика направлена на предотвращение распространения «новых религиозных движений», нередко по соображениям государственной безопасности и защиты «традиционной» идентичности белорусов. Кроме юридических следует учитывать также имеющиеся административные преграды. При этом уязвимость религиозных групп во многом зависит от их социальной активности и связей с политической оппозицией. Особой проблемой является до сих пор нерешенный вопрос о прохождении альтернативной службы. Таким образом, в Беларуси и на уровне законодательства, и на уровне практики возможна дискриминация по религиозным основаниям, особенно членов групп, не принадлежащих

к «традиционным» конфессиям. При этом острота проблем во многом снижается низким уровнем «активной религиозности» большинства белорусского населения.

Доля белорусов в населении страны превышает 4/5, но в Беларуси проживают также несколько крупных групп **национальных (этнических) меньшинств**. Законодательство о правах национальных меньшинств, языковое законодательство и регулирование в сфере образования носит умеренно ограничительный характер. Имеющиеся языковые ограничения, видимо, почти не применяются на практике. Возможности использования негосударственных языков при контактах с властями, а также право преподавания на этих языках на высших ступенях образования практически отсутствуют. Власти активно стремятся к укреплению гражданской, а не этнической идентичности всех основных групп населения. При этом в качестве общей основы явно выбраны русский язык и православие (с терпимым отношением к другим «традиционным» конфессиям, например, католицизму). Государство стремится к борьбе с преступлениями на почве ненависти, включая мотивы антисемитизма. При этом любые формы публичной самоорганизации представителей групп меньшинств, как и любой другой общественной деятельности в стране, контролируются властями, а почти любая активность, увязываемая с политической оппозицией, подвергается обструкции или запрету. В сложное положение на фоне политизации связанных с ними вопросов попали лидеры польского национального меньшинства, которые страдают от вмешательства во внутренние дела их организаций как белорусских, так и польских властей. Пример еврейского меньшинства выявляет подчеркнуто вертикальный характер взаимоотношений государства с гражданским обществом, частью которого также являются организации меньшинств. Подобные проявления неравного обращения являются следствием нечувствительности большинства к особым потребностям меньшинств. Цыганское меньшинство, члены которого являются частыми жертвами системной дискриминации и этнического профилирования со стороны правоохранителей, на своем примере доказывают отсутствие мер специальной поддержки для уязвимых этнических групп со стороны белорусского государства.

Парадоксальная ситуация сложилась в Беларуси с **носителями белорусского языка**, который в стране является родным языком боль-

шинства населения и имеет статус государственного. В сфере образования и при доступе к товарам и услугам белорусскоязычные жители на практике поставлены в неравное положение из-за их языковых предпочтений. Их ситуация может еще ухудшаться из-за того, что их предпочтение белорусского языка русскому увязывается с оппозиционными взглядами и деятельностью. Острота проблем в этой области снижается широким распространением белорусского и русского языка и близостью этих языков.

В Беларуси традиционалистские установки влияют на нормативные представления о взаимоотношениях между полами, социальной роли женщины, статусе людей с ограниченными психическими и физическими возможностями, терпимости к отличному от большинства стилю жизни и характеру семейных отношений. При этом белорусское государство уделяет внимание вопросам равноправия женщин и мужчин, а также общественной интеграции инвалидов. Тем не менее, традиционалистские и патерналистские подходы по-прежнему во многом определяют их положение в разных областях общественной жизни.

Примерами проявления неравенства в отношении **женщин** являются более низкие, чем у мужчин, доходы, недостаточная представленность на самых верхних ступенях карьерной лестницы и концентрация в менее престижных и менее доходных отраслях экономики. В особо уязвимом положении находятся женщины детородного возраста. При этом гендерный дисбаланс на рынке труда во многом воспроизводится через систему образования. Распространенные стереотипы, касающиеся ролей и ответственности женщин и мужчин в семье и обществе, негативно сказываются на социальном статусе женщин и препятствуют их равному участию в политической и экономической жизни. В семейной жизни женщины нередко становятся жертвами домашнего (бытового) насилия. Проблемы гендерного неравенства получили признание властей, что стало основой для принятия конкретных мер по его преодолению.

Беларусь предпринимает шаги по решению проблем доступности публичной инфраструктуры и более полной интеграции **инвалидов** на рынке труда. Однако факты свидетельствуют обо все еще широкой распространенности соответствующих проявлений неравенства. Хотя белорусское законодательство предусматривает целый ряд мер, направ-

ленных на облегчение доступа инвалидов на рынок труда, ситуацию в целом ухудшает отсутствие четких норм, касающихся права каждого инвалида на разумное приспособление рабочего места. Социальная политика в отношении инвалидов может порождать иждивенческие настроения, хотя власть и стремится к их социальной интеграции. Уровень занятости среди инвалидов остается низким. Особого внимания заслуживают проблемы стигматизации и дискриминации людей, живущих с ВИЧ.

С неравенством и дискриминацией в самых разных областях общественной жизни сталкиваются представители весьма закрытого сообщества ЛГБТ. Они нередко становятся жертвами физического и психологического насилия. Дискриминация членов **сообщества ЛГБТ** может иметь место на рынке труда, в сфере торговли и предоставления услуг, при реализации права на свободу собраний и ассоциаций. Общие принципы равенства и недискриминации в белорусском праве могут быть малоэффективны для защиты членов этого сообщества из-за общей атмосферы нетерпимости к ним в белорусском обществе.

В схожем положении находятся и **лица с оппозиционными взглядами и убеждениями**, которые зачастую оказываются в уязвимом положении при осуществлении права на труд, на образование (особенно на высших его ступенях) и на свободу творческой деятельности.

Некоторые уязвимые социальные группы чаще сталкиваются с проблемой **бедности**. В Беларуси также сохраняется необоснованная законодательная дискриминация **неграждан**, например, в этноконфессиональной сфере.

Беларусь участвует в целом ряде **международных соглашений** (страна присоединилась к важнейшим соответствующим документам на уровне ООН и СНГ) и приняла политические обязательства в рамках ОБСЕ. **Конституция Республики Беларусь** имеет прямое действие и предусматривает принцип равенства каждого перед законом и право на равную защиту прав и законных интересов без какой-либо дискриминации. Хотя Конституция не упоминает возможности позитивных мер, они заведомо допустимы в отношении ряда социальных групп и/или в ряде областей. Уязвимая группа населения, особо упомянутая в Конституции в контек-

сте равных возможностей – это женщины. При толковании соответствующих статей Конституционный суд Республики Беларусь использовал основные принятые в развитых странах подходы к определению пропорциональности ограничения прав и свобод человека.

Наибольшее внимание вопросам защиты от дискриминации уделено в белорусском уголовном и трудовом законодательстве. **Уголовный кодекс** предусматривает, кроме прочего, особые составы преступлений, касающиеся «нарушение равноправия граждан» и «умышленных действий, направленных на возбуждение расовой, национальной, религиозной вражды или розни, на унижение национальной чести и достоинства». При этом преступления по мотивам расовой, национальной, религиозной вражды или розни, политической или идеологической вражды, а также по мотивам вражды или розни в отношении какой-либо социальной группы являются отягчающим вину обстоятельством. В белорусском праве также криминализирована клевета и оскорбление.

Трудовой кодекс Республики Беларусь запрещает дискриминацию, определенную как ограничение в трудовых правах или получение каких-либо преимуществ в зависимости от пола, расы, национального происхождения, языка, религиозных или политических воззрений, участия или неучастия в профсоюзах или иных общественных объединениях, имущественного или служебного положения, недостатков физического или психического характера, не препятствующих выполнению соответствующих трудовых обязанностей. К сожалению, Трудовой кодекс не различает прямую и косвенную дискриминацию, а перечень оснований для запрещенной дискриминации имеет закрытый характер и не включает, например, возраст и сексуальную ориентацию. В нем имеются требования в отношении разумного приспособления рабочего места со стороны конкретного нанимателя только для тех инвалидов, которые получили инвалидность вследствие трудового увечья или профессионального заболевания на конкретном производстве (а не для каждого инвалида).

Примером особого подхода к уязвимым группам населения на белорусском рынке труда является система **бронирования** рабочих мест для инвалидов и других социально уязвимых групп, а также создание для них особых рабочих мест при поддержке властей. Этим правилам

должны подчиняться наниматели вне зависимости от формы собственности. Необоснованный отказ в приеме на работу человека, направленного органами по труду, занятости и социальной защите в счет брони, является административным правонарушением, как и не выполнение предусмотренной законом обязанности по созданию рабочих мест.

Принципы равенства и/или равноправия включены и в **другие законы**. Однако они обычно никак не раскрываются в тексте самих нормативных актов и не могут служить эффективной мерой защиты от дискриминации в суде. Большим недостатком является отсутствие в Беларуси специализированного антидискриминационного законодательства. До принятия такого законодательства, которое единственно сможет обеспечить всеобъемлющую правовую защиту от всех форм дискриминации, пробелы в законах можно восполнить посредством прямого применения норм международных договоров, поскольку они являются частью белорусского права, к тому же Республика Беларусь признает приоритет общепризнанных принципов международного права и обеспечивает соответствие им своего законодательства. Одним из способов защиты прав в случае дискриминации является также истребование компенсации за причиненный моральный вред (ущерб) в рамках гражданского процесса.

Основные направления внутренней и внешней политики Республики Беларусь (2005) среди прочих принципов **внутренней политики** указывают на «гарантию конституционных прав и свобод граждан» и «социальную справедливость». Специальная политика, направленная на достижение равноправия и равного обращения, проводится в Беларуси только в отношении женщин. В настоящее время реализуется уже четвертый Национальный план действий по обеспечению гендерного равенства на 2011–2015 гг. Особого упоминания заслуживают ежегодные государственные программы содействия занятости населения, которые предусматривают особые меры в интересах социально уязвимых групп. Комплексная программа развития социального обслуживания на 2011–2015 гг. включает подпрограмму «Предупреждение инвалидности и реабилитация инвалидов». Кроме того, выполняется уже вторая по счету Государственная программа по созданию безбарьерной среды жизнедеятельности физически ослабленных лиц на 2011–2015 гг. В этноконфессиональной области реализуется Программа развития

конфессиональной сферы, национальных отношений и сотрудничества с соотечественниками за рубежом на 2011–2015 гг., направленная, прежде всего, на «гармонизацию» отношений в данной сфере. В целом все программы выполняются на практике и приносят определенную пользу в контексте продвижения принципов равенства и недискриминации.

Какой-либо полноценной с**удебной практики по антидискриминационным делам** за последние годы в Беларуси не сформировалось. Ссылки на дискриминацию в рамках судебных процессов очень редки, и суды проявили низкую заинтересованность и недостаток специальной подготовки, занимаясь этими делами. Исключением из общего правила является только Конституционный суд Республики Беларусь, который принял в последние годы несколько решений, касающихся вопросов равенства и недискриминации. Критический взгляд на работу белорусских судов выявляет некоторые системные проблемы, во многом унаследованные еще с советских времен. Во-первых, это отсутствие четкого следования иерархии правовых норм. Во-вторых, правовой позитивизм судей, который не позволяет толковать правовые нормы в их взаимосвязи с положениями белорусской Конституции, международного права и общепризнанными правовыми принципами.

4.2 Рекомендации

Общие рекомендации

- Принять особый всеобъемлющий закон по проблематике равенства и недискриминации. В данном законе следует дать определение прямой и косвенной дискриминации по открытому списку оснований, дать определение притеснения и позитивных действий. Закон также должен содержать процессуальные гарантии, касающиеся доказывания случаев дискриминации, прежде всего смещение бремени доказывания на ответчика. В законе следует четко закрепить право дискриминируемого на возмещение морального вреда при любом проявлении дискриминации. Закон должен также

предусмотреть создание специализированного независимого органа, который должен оказывать поддержку жертвам дискриминации.

- Внедрять в судебную и иную правоприменительную практику прямое применение международных договоров, в том числе содержащих антидискриминационные положения и стандарты. Проводить специальное обучение судей, представителей других юридических профессий и государственных служащих для повышения их уровня компетенции в сфере борьбы за равенство и против дискриминации.

- Проанализировать и найти пути для либерализации законодательства, имеющего непосредственное отношение к свободе религии, ассоциации, слова и собраний. Отменить запрет на деятельность незарегистрированных общественных объединений и религиозных организаций, а также декриминализовать деятельность от имени незарегистрированных организаций.

- Уделять особое внимание подготовке по вопросам равенства и недискриминации для политиков, журналистов и исполнительной власти. Подготовка должна исходить из того, что равное, свободное и демократическое участие представителей уязвимых групп в политической и общественной жизни является одним из необходимых условий всеобъемлющего осуществления международных обязательств Беларуси.

- Осуществлять гендерный мейнстриминг в рамках любой государственной политики Беларуси.

- Включить курс по проблемам равенства и недискриминации на разных основаниях в программы высшего и среднего образования.

- Проводить целенаправленную политику для повышения уровня терпимости населения к социальным группам, особо уязвимым в контексте реализации права на равенство и недискриминацию.

- Гарантировать равный доступ граждан Республики Беларусь и неграждан к гражданским, экономическим, социальным и культурным правам, особенно в сфере трудовой деятельности, социального обеспечения и доступа к административным процедурам.

- Продолжать прилагать усилия для ликвидации проблемы бедности, уделяя особое внимание положению детей, родителей-одиночек и сельских жителей.

Свобода совести и вероисповедания

- Упростить регистрацию религиозных общин и объединений.

- Снять запреты, связанные с осуществлением религиозной деятельности вне культовых зданий или за пределами места регистрации, а также ликвидировать барьеры для работы священников-иностранцев на территории Республики Беларусь.

- Решить при поддержке публичных фондов проблему нехватки культовых зданий иудаистов и «новых религиозных движений».

- Предусмотреть возможность для прохождения альтернативной службы. Декриминализовать отказ от службы в армии по религиозным причинам.

Национальные (этнические) и языковые группы

- Исключить критерий гражданства из официально используемого определения понятия «национальное меньшинство».

- Гарантировать невмешательство государства во внутренние дела общественных объединений национальных меньшинств.

- Уделять повышенное внимание борьбе с проявлениями антисемитизма, ксенофобии и нетерпимости.

- Принять решительные меры для искоренения системной дискриминации цыган. Обеспечить равный доступ цыган к реализации прав человека во всех сферах жизни, в том числе через принятие позитивных мер, направленных на искоренение негативных стереотипов в отношении цыган в белорусском обществе.

- Запретить практику этнического профилирования видимых меньшинств и провести соответствующее обучение среди сотрудников правоохранительных органов.

- Целенаправленно работать над проблемой интеграции цыган-рома в белорусском обществе, особенно в сфере образования и рынка труда, уделяя также внимание проблеме сохранения их культурного своеобразия.

- Продолжать поддержку общественных объединений национальных меньшинств и обучения на языках национальных меньшинств и на иностранных языках в разных формах. Гарантировать право на обучение на языках меньшинств на всех уровнях, если представители национальных меньшинств выказали такое пожелание.

- Обеспечить в законодательстве и правоприменительной практике субстантивное равенство носителей белорусского и русского языка, особенно в сфере образования и при доступе к товарам и услугам. Оказывать всемерную поддержку использованию белорусского языка, а также языков национальных меньшинств в публичном пространстве.

- Предусмотреть возможности для использования языка национального меньшинства в контактах с властями в местах их компактного проживания. Установить право размещать в публичных местах информацию на языках меньшинств.

Гендерное равенство

- Принять закон о предупреждении домашнего насилия, закрепляющий конкретные права жертв на помощь, защиту и возмещение ущерба. Организовать для судей, прокуроров и сотрудников милиции обязательную подготовку по вопросам соблюдения нормативных положений о насилии и дискриминации в отношении женщин и разъяснять сотрудникам милиции стандартные процедуры обращения с женщинами, пострадавшими от насилия. Повысить доступность государственных при-

ютов, расширить сотрудничество государства с общественными организациями, предоставляющими жертвам убежище и реабилитационные услуги.

- Упразднить любую дискриминацию женщин при доступе в образовательные заведения Беларуси.

- Активизировать усилия, направленные на диверсификацию выбора образования и профессиональной подготовки среди мужчин и женщин, и принять дополнительные меры для поощрения выбора мужчинами и женщинами нетрадиционных сфер образования и профессиональной деятельности.

- Выявить причины и сделать соответствующие шаги, направленные на ликвидацию разницы в оплате за равный труд мужчин и женщин.

- Принять конкретные меры, направленные на достижение адекватного представительства женщин на высших ступенях карьерной лестницы.

- Активно противодействовать общественным стереотипам, касающимся распределения домашних обязанностей между членами семьи.

Люди с инвалидностью и живущие с ВИЧ (ЛЖВ)

- Продолжить усилия по созданию безбарьерной среды для людей с инвалидностью.

- Добиваться бóльшего участия инвалидов в трудовой жизни, ликвидации имеющихся для них на рынке труда барьеров.

- Упразднить дискриминационные нормы, содержащиеся в Законе «О предупреждении распространения заболеваний, представляющих опасность для здоровья населения, вируса иммунодефицита человека». Обеспечивать сохранность личных данных ЛЖВ.

- Проводить с привлечением общественных организаций разъяснительную работу с государственными служащими, работниками здравоохранения, социальной сферы и образования, которые контактируют с ЛЖВ и членами их семей. Повышать осведомленность таких лиц в сфере прав человека.

Сообщество ЛГБТ

- Закрепить в законодательстве запрет на дискриминацию по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности во всех сферах общественной жизни, особенно в трудовом праве и при доступе к товарам и услугам.

- Четко установить, что мотив ненависти по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности при совершении уголовных и административных правонарушений является отягчающим вину обстоятельством.

- Организовывать для представителей правоохранительных органов образовательные программы и тренинги по работе с ЛГБТ и расследованию преступлений и правонарушений на почве ненависти к ЛГБТ.

- Уважать право представителей сообщества ЛГБТ на свободу собраний и свободу ассоциаций.

- Внедрять программы помощи ЛГБТ в вопросах отстаивания своих прав, психологической поддержки ЛГБТ, их семей и ближайшего окружения. Поддерживать неправительственные организации, занимающиеся вопросами продвижения прав ЛГБТ.

Люди с оппозиционными политическими взглядами и убеждениями

- В дополнение к Уголовному и Трудовому кодексу, ввести законодательный запрет на дискриминацию по признаку политических взглядов и убеждений в других сферах общественной жизни, особенно при доступе к товарам и услугам, в том числе публичным.

- На рынке труда и в сфере образования провести мониторинг эффективности применения норм недискриминации в отношении лиц, придерживающихся оппозиционных политических взглядов и убеждений. По итогам мониторинга принять меры, направленные на искоренение дискриминационных практик.

БИБЛИОГРАФИЯ

МЕЖДУНАРОДНЫЕ СОГЛАШЕНИЯ, ПОЛИТИЧЕСКИЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА, АВТОРИТЕТНОЕ ТОЛКОВАНИЕ И РЕКОМЕНДАЦИИ

Соглашения в рамках ООН

Дополнительная Конвенция об упразднении рабства, работорговли и институтов и обычаев, сходных с рабством, 226 U.N.T.S. 3, 1956.

Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, G.A. Res. 34/180, 1979.

Конвенция № 100 Международной Организации Труда о равном вознаграждении мужчин и женщин за труд равной ценности, принята 29 июня 1951 года, вступила в силу 23 мая 1953 года.

Конвенция № 111 Международной Организации Труда о дискриминации в области труда и занятий, принята 25 июня 1958 года, вступила в силу 15 июня 1960.

Конвенция № 182 Международной Организации Труда о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда, принята 17 июня 1999 года, вступила в силу 19 ноября 2000 года.

Конвенция № 183 Международной Организации Труда об охране материнства, принята 15 июня 2000 года, вступила в силу 7 февраля 2002 года.

Конвенция Международной Организации Труда № 29 о принудительном или обязательном труде, принята 28 июня 1930 года, вступила в силу 1 мая 1932 года.

Конвенция о правах инвалидов, G.A. Res. A/RES/61/106, 2006.

Конвенция о правах ребенка, G.A. Res. A/RES/44/25, 1989.

Конвенция Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности , G.A. Res. 55/25, 2000.

Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, G.A. Res. A/RES/39/46, 1984.

Конвенция ЮНЕСКО против дискриминации в области образования, 429 U.N.T.S. 93, 1960.

Международная конвенция для защиты всех лиц от насильственных исчезновений, G.A. Res. A/RES/47/133, 2006.

Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, G.A. Res. A/RES/45/158, 1990.

Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, G.A. Res. 2106 (XX), 1965.

Международный пакт о гражданских и политических правах, G.A. Res. 2200A (XXI), 1966.

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, G.A. A/RES/2200(XXI), 1966.

Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, GA Res. 55/25, 2000.

(Договоры ООН имеются на: http://treaties.un.org.)

Региональные соглашения

Конвенция о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей государств-участников Содружества Независимых Государств, принята 14 ноября 2008 года, вступила в силу 21 февраля 2010 года.

Конвенция об обеспечении прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, принята 21 октября 1994 года, вступила в силу 10 января 1997 года (СНГ).

Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека, принята 26 мая 1995 года, вступила в силу 11 августа 1998 года.

Organisation of African Unity, Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Rights of Women in Africa, OAU Doc. CAB/LEG/66.6, 2000.

(Договоры СНГ имеются на: http://cis.minsk.by/reestr.)

Замечания общего порядка и рекомендации

Комитет по правам ребенка, *Замечание общего порядка № 13: Право ребенка на свободу от всех форм насилия*, UN Doc. CRC/C/GC/13, 2011.

Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, *Замечание общего порядка № 5: Люди с инвалидностью (пункт 2 статьи 2 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах)*, UN Doc. E/1995/22, 1995.

Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, *Замечание общего порядка № 20: Недискриминация экономических, социальных и культурных прав (пункт 2 статьи 2 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах)*, UN Doc. E/C.12/GC/20, 2009.

Комитет против пыток, *Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания: Замечание общего порядка № 2. Имплементация статьи 2 государствами-участниками*, UN Doc. CAT/C/GC/2, 2008.

Human Rights Committee, *General Comment No. 18: Non-discrimination*, 1989, UN Doc./HRI/GEN/I/Rev.1 at 1.

Human Rights Committee, *General Comment No. 22: The Right to Freedom of Thought, Conscience and Religion (Art. 18)*, CCPR/C/21/Rev.1/Add.4, 1993.

Human Rights Committee, *General Comment No. 23: The rights of minorities (Art. 27)*, CCPR/C/21/Rev.1/Add.5,1994.

Заключительные замечания и доклады

Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, *Заключительные замечания Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин: Беларусь*, Un Doc. CEDAW/C/BLR/CO/7, 4 февраля 2011 года.

Комитет по правам ребенка, *Рассмотрение докладов, представленных государствами-участниками в соответствии со статьей 44 Конвенции, Заключительные замечания: Беларусь*, Un Doc. CRC/C/BLR/CO/3-4, 8 апреля 2011 года.

Совет по правам человека, *Доклад Рабочей группы по универсальному периодическому обзору: Беларусь*, Un Doc. A/HRC/15/16, 21 июня 2010 года.

Совет по правам человека, *Доклад Рабочей группы по универсальному периодическому обзору: Беларусь, Добавление: Мнения по выводам и/или рекомендациям, добровольные обязательства и ответы, представленные государством – объектом обзора*, Un Doc. A/HRC/15/16/Add.1, 15 сентября 2010 года.

Политические обязательства

Документ Копенгагенского совещания конференции по человеческому измерению СБСЕ, Копенгаген, 1990 год.

Документы о наилучших практиках

Ословские рекомендации о правах национальных меньшинств в области языка, 1 февраля 1998 года.

Declaration of Principles on Equality, The Equal Rights Trust, London, 2008.

European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), *Report on the Preferential Treatment of National Minorities by Their Kin-State*, Strasbourg, 22 October 2001, CDL–INF(2001)19.

European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) and OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (OSCE/ODIHR), *Joint Opinion on the Law on Mass Events of the Republic of Belarus*, Strasbourg, Warsaw, 20 March 2012, CDL–AD(2012)006.

РЕГИОНАЛЬНОЕ ПРАВО

Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin.

Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation.

Communication from the Commission to the European Parliament and the Council: Eastern Partnership, Brussels, 3.12.2008(2008) 823 final.

НАЦИОНАЛЬНОЕ ПРАВО

Республика Беларусь, Белорусская ССР, СССР

Конституции, законы, кодексы, указы, декреты

Гражданский кодекс Белорусской ССР от 7 декабря 1998 года № 218–З.

Гражданский процессуальный кодекс Республики Беларусь от 11 января 1999 года № 238–З.

Декрет Президента Республики Беларусь от 26 июля 1999 года № 29 «О дополнительных мерах по совершенствованию трудовых отношений, укреплению трудовой и исполнительской дисциплины».

Декрет Президента Республики Беларусь от 26 июня 2008 года № 14 «О некоторых мерах по совершенствованию деятельности Конституционного Суда Республики Беларусь».

Закон Республики Беларусь от 7 декабря 2009 года № 65–З «Об основах государственной молодежной политики».

Закон Республики Беларусь от 10 января 2000 года № 361–З «О нормативных правовых актах Республики Беларусь».

Закон Республики Беларусь от 11 ноября 1991 года № 1224–XII «О социальной защите инвалидов в Республике Беларусь».

Закон Республики Беларусь от 11 ноября 1991 года № 1224–XII «О социальной защите инвалидов в Республике Беларусь».

Закон Республики Беларусь от 11 ноября 1992 года № 1926–XII «О национальных меньшинствах в Республике Беларусь».

Закон Республики Беларусь от 14 июня 2003 года № 204–З «О государственной службе в Республике Беларусь».

Закон Республики Беларусь от 14 июня 2007 года № 239–З «О государственных социальных льготах, правах и гарантиях для отдельных категорий граждан».

Закон Республики Беларусь от 14 ноября 2005 года № 60–З «Об утверждении Основных направлений внутренней и внешней политики Республики Беларусь».

Закон Республики Беларусь от 15 июня 1993 года № 2406–XII «Об адвокатуре».

Закон Республики Беларусь от 15 июня 2006 года № 125–З «О занятости населения Республики Беларусь».

Закон Республики Беларусь от 16 ноября 2010 года № 190–З «О наименованиях географических объектов».

Закон Республики Беларусь от 17 декабря 1992 года № 2054–XII «О свободе совести и религиозных организациях».

Закон Республики Беларусь от 17 июля 2008 года № 427–З «О средствах массовой информации».

Закон Республики Беларусь от 19 ноября 1993 года № 2570–XII «О правах ребенка».

Закон Республики Беларусь от 23 июля 2008 года № 421–З «О международных договорах Республики Беларусь».

Закон Республики Беларусь от 23 июля 2008 года № 422–З «О предупреждении инвалидности и реабилитации инвалидов».

Закон Республики Беларусь от 23 июня 1972 года «Кодекс законов о труде Республики Беларусь».

Закон Республики Беларусь от 23 ноября 1993 года № 2581–XII «Об основах службы в государственном аппарате».

Закон Республики Беларусь от 26 января 1990 года № 3094–XI «О языках в Республике Беларусь».

Закон Республики Беларусь от 28 октября 2008 года № 433–З «Об основах административных процедур».

Закон Республики Беларусь от 10 ноября 2008 года № 453–З «Об основах деятельности по профилактике правонарушений».

Закон Республики Беларусь от 30 декабря 1997 года № 114–З «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь».

Закон Республики Беларусь от 30 декабря 2010 года № 225–З «О внешней трудовой миграции».

Закон Республики Беларусь от 30 декабря 2011 года № 334–З «Об адвокатуре и адвокатской деятельности в Республике Беларусь».

Закон Республики Беларусь от 30 марта 1994 года № 2914–XII «О Конституционном Суде Республики Беларусь».

Закон Республики Беларусь от 4 октября 1994 года № 3254–XII «Об общественных объединениях».

Закон Республики Беларусь от 4 января 2007 года № 203–З «О противодействии экстремизму».

Закон Республики Беларусь от 4 января 2010 года № 105–З «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь».

Закон Республики Беларусь от 7 января 2012 года № 345–З «О предупреждении распространения заболеваний, представляющих опасность для здоровья населения, вируса иммунодефицита человека».

Кодекс о браке и семье Республики Беларусь от 9 июля 1999 года № 278–З.

Кодекс Республики Беларусь о судоустройстве и статусе судей от 29 июня 2006 года № 139–З.

Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 21 апреля 2003 года № 194–З.

Кодекс Республики Беларусь об образовании от 13 января 2011 года № 243–З.

Конституция (Основной закон) Белорусской Социалистической Советской Республики, принята 11 апреля 1927 года VII Всебелорусским съездом Советов рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов.

Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик, принята на внеочередной седьмой сессии Верховного Совета СССР девятого созыва 7 октября 1977 года.

Конституция Республики Беларусь 1994 года.

Трудовой кодекс Республики Беларусь от 26 июля 1999 года № 296–З.

Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь от 16 июня 1999 года № 295–З.

Уголовный кодекс Белорусской ССР, введен в действие с 15 ноября 1928 года.

Уголовный кодекс Белорусской ССР, принят четвертой сессией Верховного Совета Белорусской ССР пятого созыва 29 декабря 1960 года, введен в действие с 1 апреля 1961 года.

Уголовный кодекс Республики Беларусь от 9 июля 1999 года № 275–З.

Указ Президента Республики Беларусь от 13 декабря 2007 года № 630 «О некоторых мерах по совершенствованию правотворческой деятельности и научных исследований в области права».

Указ Президента Республики Беларусь от 3 июня 2008 года № 294 «О документировании населения Республики Беларусь».

Указ Президента Республики Беларусь от 3 января 2013 года № 1 «Об утверждении плана подготовки законопроектов на 2013 год».

Указ Президента Республики Беларусь от 9 ноября 2010 года № 575 «Об утверждении Концепции национальной безопасности Республики Беларусь».

Указ Президента Республики Беларусь от 19 января 2012 года № 41 «О государственной адресной социальной помощи».

Указ Президента Республики Беларусь, 20 февраля 2004 года № 111 «О совершенствовании кадрового обеспечения идеологической работы в Республике Беларусь».

Указ Президиума Верховного Совета Белорусской ССР от 26 февраля 1988 года «О внесении изменений и дополнений в Кодекс законов о труде Белорусской ССР».

Подзаконные акты. Утверждение национальных программ

Постановление Министерства внутренних дел Республики Беларусь от 4 мая 2005 года № 137 «Об утверждении Инструкции по организации работы органов внутренних дел, связанной с переменой фамилии, собственного имени и отчества, внесением изменений, дополнений и исправлений в записи актов гражданского состояния».

Постановление Министерства здравоохранения Республики Беларусь от 25 октября 2007 года № 97 «Об утверждении Инструкции о порядке и критериях определения группы и причины инвалидности, перечне медицинских показаний, дающих право на получение социальной пенсии на детей-инвалидов в возрасте до 18 лет, и степени утраты их здоровья».

Постановление Министерства юстиции Республики Беларусь от 27 июня 2001 года № 15 «Об утверждении Правил профессиональной этики адвоката».

Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 1 ноября 2010 года № 1602 «О Государственной программе по созданию безбарьерной среды жизнедеятельности физически ослабленных лиц на 2011–2015 годы».

Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 15 июля 2006 года № 891 «Об утверждении Положения об Уполномоченном по делам религий и национальностей и его аппарате».

Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 14 декабря 2005 года № 1454 «О порядке организации работы с гражданами в органах, регистрирующих акты гражданского состояния, по выдаче справок либо иных документов, содержащих подтверждение фактов, имеющих юридическое значение».

Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 16 августа 2011 года № 1101 «Об утверждении Национального плана действий по обеспечению гендерного равенства в Республике Беларусь на 2011–2015 годы».

Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 27 декабря 2012 года № 1211 «Об утверждении Государственной программы содействия занятости населения Республики Беларусь на 2013 год».

Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 27 сентября 2006 года № 1269 «Об утверждении Государственной программы по предупреждению инвалидности и реабилитации инвалидов на 2006–2010 годы».

Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 29 июля 2010 года № 1126 «Об утверждении Комплексной программы развития социального обслуживания на 2011–2015 годы».

Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 29 ноября 2006 года № 1595 «Об утверждении Положения о порядке установления брони для приема на работу граждан, особо нуждающихся в социальной защите и не способных на равных условиях конкурировать на рынке труда».

Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 30 июня 2012 года № 613 «Об утверждении Положения о Национальном совете по гендерной политике при Совете Министров Республики Беларусь и его состава».

Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 4 марта 2011 года № 269 «Об утверждении Государственной программы профилактики ВИЧ-инфекции на 2011–2015 годы».

Решение коллегии аппарата Уполномоченного от 26 января 2011 года № 1 по согласованию с заинтересованными министерствами, другими республиканскими органами государственного управления, облисполкомами и Минским горисполкомом «Об утверждении Программы развития конфессиональной сферы, национальных отношений и сотрудничества с соотечественниками за рубежом на 2011–2015 годы».

(Правовые акты Беларуси находятся в открытом доступе на русском языке: www.pravo.by)

Иное

Академия Министерства внутренних дел Республики Беларусь, «Проходной балл, 2011 год, дневная форма получения образования», имеется на: http://academy.mia.by.

Академия Министерства внутренних дел Республики Беларусь, «Проходной балл, 2012 год, дневная форма получения образования; План приема в Академию МВД Республики Беларусь на 2012 год, бюджетная форма обучения», имеется на: http://academy.mia.by.

Приказ министра труда и социальной защиты Республики Беларусь от 1 сентября 2011 года № 90, имеется на http://www.mintrud.gov.by.

Право других стран

Avaliku teenistuse seadus, vastu võetud 25.01.1995, Riigi Teataja I 1995, 16, 228, имеется на: https://www.riigiteataja.ee/akt/106072012011?leiaKehtiv (Эстонская Республика).

Equality Act 2010, c. 15, имеется на: http://www.legislation.gov.uk (Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии).

Latvijas administratīvo pārkāpumu kodekss, Ziņotājs, № 51, 20.12.1984, имеется на: http://www.likumi.lv/doc.php?id=89648 (Латвийская Республика).

National Minimum Wage Act 1998, c. 39, имеется на: http://www.legislation.gov.uk (Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии).

Promotion of Equality and Prevention of Unfair Discrimination Act 2000 (ЮАР).

Ustawa z dnia 7 września 2007 r. o Karcie Polaka. Dzennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej z 2007 r. Nr 180, poz. 1280, z 2008 r. Nr 52, poz. 305, Nr 214, poz. 1348, Nr 216, poz. 1367 (Республика Польша).

Государственные доклады

Национальный доклад о положении инвалидов в Республике Беларусь, [2010], имеется на: http://www.disright.org/ru/source.

Национальный отчет о достигнутом прогрессе в осуществлении глобальных мер в ответ на СПИД: Республика Беларусь. Отчетный период: январь 2010 года – декабрь 2011 года, Минск, 2012, имеется на: https://www.unaids.org.

Общая информация о Республике Беларусь, 15 декабря 2011 года, HRI/CORE/BLR/2011.

Объединенный восемнадцатый и девятнадцатый периодический доклад Республики Беларусь о выполнении положений Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Минск, 2012.

Седьмой периодический доклад Республики Беларусь об осуществлении положений Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, Минск, 2009.

СУДЕБНАЯ ПРАКТИКА

Международный уровень

Комитет по правам человека, *Сообщение № 1749/2008: Беларусь, 21 ноября 2011 года, Решение, принятое Комитетом 31 октября 2011 года*, CCPR/C/103/D/1749/2008 (V.S. v. Belarus).

Human Rights Committee, *Communication No. 488/1992: Australia, 4 April 1994, Views of the Human Rights Committee under article 5, paragraph 4, of the Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights*, CCPR/C/50/D/488/1992 (Toonen v. Australia).

Human Rights Committee, *Communication No. 1207/2003: Belarus, 23 August 2005, Views of the Human Rights Committee under the Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights*, CCPR/C/84/D/1207/2003 (Malakhovsky and Pikul v. Belarus).

Беларусь

Заключения и решения Конституционного суда

Заключение Конституционного Суда Республики Беларусь от 23 сентября 1994 года № З–1/94.

Заключение Конституционного Суда Республики Беларусь от 25 октября 2004 года № З–178/2004.

Решение Конституционного Суда Республики Беларусь от 26 мая 2000 года № Р–98/2000.

Рашэнне Канстытуцыйнага Суда Рэспублікі Беларусь, 17 ліпеня 2009 г. № Р–360/2009.

Решение Конституционного Суда Республики Беларусь от 18 июля 2001 года № Р–127/2001.

Решение Конституционного Суда Республики Беларусь от 7 апреля 2011 года № П–258/2011.

Решение Конституционного Суда Республики Беларусь от 4 октября 2011 года № Р–627/2011.

Решение Конституционного Суда Республики Беларусь от 23 декабря 2011 года № Р–659/2011.

Решение Конституционного Суда Республики Беларусь от 28 декабря 2011 года № Р–668/2011.

Решение Конституционного Суда Республики Беларусь от 25 апреля 2012 года № Р–682/2012.

Решение Конституционного Суда Республики Беларусь от 17 мая 2012 года № Р–704/2012.

Все заключения и решения Конституционного Суда Республики Беларусь имеются на: www.kc.gov.by.

Определения и решения иных судов

Определение судебной коллегии по гражданским делам Минского городского суда от 14 мая 2012 года по делу № 33–1221.

Мотивировочная часть (обоснование) решения суда Светлогорского района Гомельской области от 25 мая 2012 года по гражданскому делу по иску Песикова И.С. к отделу по физической культуре, спорту и туризму Светлогорского районного исполнительного комитета о признании необоснованным отказа в заключении трудового договора, взыскании среднего заработка за время вынужденного прогула, возмещения морального вреда, 1 июня 2012 года.

Постановления пленума Верховного суда

Постановление Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 28 сентября 2000 года № 7 «О практике применения судами законодательства, регулирующего компенсацию морального вреда».

Постановление Пленума Верховного суда Республики Беларусь от 29 марта 2001 года № 2 «О порядке применения некоторых постановлений Пленума Верховного Суда Республики Беларусь».

Постановление Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 16 декабря 2004 года № 12 «О судебной практике по делам о преступлениях против интересов службы (ст.ст. 424–428 УК)».

Постановления Пленума Верховного суда Республики Беларусь имеются на: http://www.supcourt.by.

Решения судов других стран

Judgment of the Constitutional Review Chamber of the Supreme Court, case No. 3–4–1–14–07, 1 October 2007. Имеется на: http://www.riigikohus.ee/?id=850 (Эстонская Республика).

КНИГИ, СТАТЬИ, ДОКЛАДЫ И ИССЛЕДОВАНИЯ

«Белоруссия» // *Электронная еврейская энциклопедия*, имеется на: http://www.eleven.co.il/article/10487.

«История Белорусской Православной Церкви» // *Официальный портал Белорусской православной Церкви*, имеется на: http://www.church.by/ru/istoria_belorusskoy_cerkvi.

«Религия» // *Официальный интернет-портал Президента Республики Беларусь*, имеется на: http://www.president.gov.by/press23736.html.

Алейникова, С., «Динамика социальной ситуации в конфессиональном пространстве Беларуси» // Можейко, М. (отв. ред.), *Этносоциальные и конфессиональные процессы в современном обществе*, Гродно: ГрГУ, 2010.

Андросенка, С., Прадзед, С., *Аглядны даклад па дыскрымінацыі геяў, лесьбіянак, бісэксуалаў і транссэксуалаў у Беларусі ў 2008 годзе*, Гейбеларусь – беларускі праваабарончы праект, 22 апреля 2009 года, имеется на: http://gaybelarus.by.

Аппарат Уполномоченного по делам религий и национальностей, *Количество религиозных общин в Республике Беларусь (по состоянию на 1 января 2012 г.)*. Приложение 2, имеется на: http://www.belarus21.by.

Аппарат Уполномоченного по делам религий и национальностей, *Количество религиозных общин в Республике Беларусь (по состоянию на 1 января 2010 года)*, имеется на: http://www.belarus21.by.

Аппарат Уполномоченного по делам религий и национальностей, *О Римско-католической церкви в Республике Беларусь*, имеется на: http://www.belarus21.by.

Аппарат Уполномоченного по делам религий и национальностей, *Сведения о количественном росте религиозных общин в Республике Беларусь* (1988–2007 гг.), имеется на: http://www.belarus21.by.

Аппарат Уполномоченного по делам религий и национальностей, *Справка об этноконфессиональной ситуации в Республике Беларусь и сотрудничестве с соотечественниками за рубежом в 2011 году*, имеется на: http://www.belarus21.by.

Ассамблея демократических неправительственных организаций, РПОО «Белорусский Хельсинкский Комитет», Правозащитный центр «Вясна», Центр правовой трансформации, *Анализ изменений и дополнений, предлагаемых к внесению в законодательство Беларуси*, 17 октября 2011 года, имеется на: http://belhelcom.org/ru/node/14430.

Бартош, О., «Цыгане Белоруссии» // *Цыгане России*, имеется на: http://gypsy-life.net/etno-06.htm.

Басин, Я., *Еврейский вопрос в современной Беларуси*, имеется на: http://eajc.org/page18/news15271.html.

БДИПЧ/ОБСЕ, *Отчет. Мониторинг судебных процессов в Республике Беларусь (март – июль 2011 г.)*, Варшава, 2011, имеется на: http://www.osce.org/odihr/84874.

БДИПЧ/ОБСЕ, *Преступления на почве ненависти в регионе ОБСЕ: инциденты и меры реагирования. Годовой отчет за 2009 год*, Варшава, ноябрь 2010, имеется на: http://www.osce.org/ru/odihr/82040?download=true.

БДИПЧ/ОБСЕ, *Республика Беларусь. Парламентские выборы 23 сентября 2012. Итоговый отчет Миссии по наблюдению за выборами БДИПЧ/ОБСЕ*, Варшава, 2012, имеется на: http://www.osce.org/ru/odihr/elections/98395.

БДИПЧ/ОБСЕ, *Республика Беларусь. Президентские выборы 19 декабря 2010. Итоговый отчет Миссии по наблюдению за выборами БДИПЧ/ОБСЕ*, Варшава, 2011, имеется на: http://www.osce.org/ru/odihr/76092.

Беларуская асацыяцыя журналістаў, *Асвятленне прэзідэнцкіх выбараў 2010 г. у беларускіх СМІ. Выніковая справаздача*, имеется на: http://baj.by/be/monitoring.

Беларусь в цифрах. Статистический справочник, Минск: Национальный статистический комитет Республики Беларусь, 2011.

Белорусский Хельсинкский Комитет, *Заключение (независимая общественная юридическая экспертиза) «О недопущении дискриминации в сфере трудовых правоотношений»*, неопубликованный документ.

Белорусский Хельсинкский Комитет, *Экспертное заключение по ст. 193–1 УК РБ*, имеется на: http://belhelcom.org/ru/node/13067.

Битнер, В. (ред.), *Природа и население России в 4-х частях. Ч. 3. Народы Европейской России*. Вып. II. С–Пб: Издание «Вестника знания», 1906.

Вавренюк, И., «Антисемитизм как проблема развития еврейского населения Полесского воеводства (1921–1939 гг.)» // Працэсы ўрбанізацыі ў Беларусі: XIX – пачатак XXI ст. Зборнік навуковых артыкулаў, Гродна: ГрДУ імя Я.Купалы, 2010.

Василевич, Г., «Конституция как акт прямого действия и проблемы совершенствования законодательства» // *Гуманітарна-эканамічны веснік*, 1998, № 1, имеется на: www.law.bsu.by/pub/26/Vasilevich71.doc.

Василевич, Г., *Источники белорусского права: принципы, нормативные акты, обычаи, прецеденты, доктрина*, Минск: Тесей, 2008.

Васильева, О. и Журавский, А., «Русская Православная Церковь в СССР» // БРЭ, Т. «Россия», М.: БРЭ, 2004.

Верещагина, А., «Об особенностях развития этноконфессиональной структуры Беларуси» // Тишков, В., Степанов, В. (ред.), *Этнополитическая ситуация в России и сопредельных государствах в 2011 году. Ежегодный доклад*, М.: УОП ИЭА РАН, 2012.

Верещагина, А., Гурко, А., «О тенденциях в развитии конфессиональной структуры» // *Бюллетень Сети этнологического мониторинга и раннего предупреждения конфликтов*, март-апрель 2007 года, № 72.

Вихнович, В., «Иудаизм» // БРЭ, Т. «Россия», М.: БРЭ, 2004.

Воробей, Г., «Конституция Республики Беларусь — нормативный акт прямого действия» // *Право: Теория и Практика, 2003*, № 11, имеется на: http://www.yurclub.ru/docs/pravo/1103.

Гордиенко, Н., «Православие в советском обществе. Основные этапы эволюции» // Клибанов, А. (ред.), *Русское православие: Вехи истории*, М: ИПЛ, 1989.

Гурко, А., Верещагина, А., «Белоруссия» // Тишков В., Степанов В. (ред.) *Этнополитическая ситуация в России и сопредельных государствах в 2010 году. Ежегодный доклад*, М.: ИЭА РАН, 2011.

Гурко, А., Верещагина, А., «Белоруссия» // Тишков, В., Филиппова, Е. (ред.), *Этническая ситуация и конфликты в государствах СНГ и Балтии. Ежегодный доклад 2005*, М.: УОП ИЭА РАН, 2006.

Гусева, А. (ред.), *Республика Беларусь в зеркале социологии. Сборник материалов социологических исследований за 2010 г.*, Минск: Белорусский дом печати, 2011.

Евразиатский еврейский конгресс, *Антисемитизм на постсоветском пространстве: обзор (2009–2010 гг.)*, Ч. 1, имеется на: http://eajc.org/page18/news20230.html.

Женщины и мужчины Республики Беларусь. Статистический сборник, Минск: Национальный статистический комитет Республики Беларусь, 2010.

Жук, В., «Участие поляков в общественно-политической жизни Советской Белоруссии в 1921–1929 гг.» // *Беларусь у ХХ стагоддзі*, 2005, Вып. 3, имеется на: www.homoliber.org/ru/xx/xx030109.html.

Зорин, Ю., Степанов, В., Тишков, В., «Этнокультурные процессы и этническая политика. Этнокультурная политика до нач. 20 в.» // *БРЭ*, Т. «Россия», М.: БРЭ, 2004.

Зырянов, П., «Церковь в период трех революций» // Клибанов, А. (ред.), *Русское православие. Вехи истории*, М: ИПЛ, 1989.

Информационно-консультативный миссионерский Центр им. преп. Иосифа, игумена Волоцкого, *Статистика нетрадиционной религиозности в Беларуси*, 10 января 2008 года, имеется на http://sobor.by/center.php?n=statistica.

Кечина, Е., *Определение показателя стигматизации людей, живущих с ВИЧ: отчет об исследовании*, Минск: Минсктиппроект, 2011, имеется на: http://ecuo.org.

Кішчанка, А. (Арцемій), «Роля Праваслаўнай царквы ў станаўленні матэрыяльнай і духоўнай культуры Беларусі» // Можейко, М. (отв. ред.), *Этносоциальные и конфессиональные процессы в современном обществе*, Гродно: ГрГУ, 2010.

Клысински (Klysinski), К., «Польска-беларускія стасункі: працяг прагматызму» // *Белорусский ежегодник 2009*, Минск: Белорусский институт стратегических исследований, Сайт экспертного сообщества Беларуси «Наше мнение», 2010.

Колоцей, М., Улейчик, Н., «Польское национальное образование на Гродненщине в 1990 – начале 2000-х годов: достижения, проблемы, перспективы» // *Працэсы ўрбанізацыі ў Беларусі: XIX – пачатак XXI ст. Зборнік навуковых артыкулаў*, Гродна: ГрДУ імя Я.Купалы, 2010.

Коновальчик, Е., *Воспитание гендерной культуры учащихся*, Минск: Нац. ин-т образования, 2008.

Лившиц, А., «Развитие белорусского законодательства против антисемитизма, расовой и национальной вражды или дискриминации» //

Беларусь у XX стагоддзі, 2002, Вып. 1, имеется на: http://www.homoliber.org/ru/xx/xx010113.html.

Литвин, А., «К вопросу о количестве людских потерь Беларуси в годы Великой Отечественной войны (1941–1945 гг.)» // *Беларусь у XX стагоддзі*, 2002, Вып. 1, имеется на: http://www.homoliber.org/ru/xx/xx010115.html.

Мартинович, В., «Динамика нетрадиционной религиозности в современной Беларуси», имеется на: http://sobor.by/center.php?n=dinamica_sect.

Международная статистическая классификация болезней и проблем, связанных со здоровьем, имеется на: http://www.mkb10.ru.

Международный валютный фонд, *Доклад МВФ по стране № 12/113*, май 2012 года, имеется на: www.imf.org.

Мечковская, Н., «Почему в постсоветской Беларуси все меньше говорят на белорусском языке?» // Неприкосновенный запас, 2011, № 80 (6), имеется на: http://www.nlobooks.ru/node/1586.

Міхальчук, Л., *Беларусь шматнацыянальная*, Минск: Уполномоченный по делам религий и национальностей Совета Министров Республики Беларусь, 2007.

Министерство труда и социальной защиты Республики Беларусь, *Гендерное равенство, Бюллетень № 2–2013*, имеется на http://www.mintrud.gov.by.

Министерство труда и социальной защиты Республики Беларусь, *Государственная адресная социальная помощь*, имеется на www.mintrud.gov.by.

Министерство по труду и социальной защите Республики Беларусь, *Стационарные учреждения социального обслуживания*, имеется на http://www.mintrud.gov.by.

Министерство по труду и социальной защите Республики Беларусь, *Численность инвалидов, состоящих на учете в органах по труду и социальной защите*, имеется на http://www.mintrud.gov.by.

Министерство труда и социальной защиты Республики Беларусь, *О ходе выполнения в 2011 году Национального плана действий по обеспечению гендерного равенства на 2011–2015 годы*, имеется на http://www.mintrud.gov.by/new_url_512042508.

Министерство юстиции Республики Беларусь, *Сведения о политических партиях, зарегистрированных в Республике Беларусь*, имеется на http://minjust.by/ru/site_menu/about/struktura/obschestv.

Михеева, И., *«Польский вопрос» в Беларуси?* имеется на: http://cscr.tk/?p=308.

Михеева, И., *Существует ли «польский вопрос» в современной Беларуси?* Неопубликованная рукопись.

Мусіенка, С., «Этнаканфесіянальнае асяроддзе Рэспублікі Беларусь: стан і тэндэнцыі развіцця» // *Беларускі гістарычны часопіс*, 2005, № 9.

Назаренко, А., «Православие в середине 13 – середине 15 вв.» // *БРЭ*, Т. «Россия», М.: БРЭ, 2004.

Назаренко, А., «Православие на Руси до монгольского нашествия» // *БРЭ*, Т. «Россия», М.: БРЭ, 2004.

Осипов, А., «Этнокультурная политика в Беларуси: сопоставление с международным контекстом» // *Вопрос меньшинств в Республике Беларусь, Европе и мире. Сборник материалов*, Минск: Медисонт, 2012.

Офис по правам людей с инвалидностью, *Альтернативный доклад о состоянии обеспечения и исполнения прав людей с инвалидностью в Республике Беларусь*, 2011 год, имеется на: http://disright.org/sites/default/files/doklad_alternativnyj.pdf.

Перепись населения 2009. Национальный состав населения Республики Беларусь, Т. III. Минск: Национальный статистический комитет Республики Беларусь, 2011.

Петина, Л., Тонкачева, Е., Смолянко, О., Сержан, Т., Ефимова, Н., Еськова, Е. *Альтернативный отчет Республики Беларусь по выполнению Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. Обзор 2009 года*, Международная гендерная программа «Шаг к равенству», имеется на: http://gender.do.am/publ/alternativnyj_otchjot_respubliki_belarus/4-1-0-164.

Петрушко, В., «Католицизм» // *БРЭ*, Т. «Россия», М.: БРЭ, 2004.

Программа развития ООН, Министерство труда и социальной защиты Республики Беларусь, *Обследование положения инвалидов в Республике Беларусь*, Минск: Тесей, 2010.

Программа развития ООН в Беларуси, *Снижение бедности*, имеется на http://undp.by/ru/undp/focus-areas/povertyreduction.

Прохоров, А. (ред.), СССР. *Энциклопедический справочник*, М: Советская энциклопедия, 1979.

Пушкин, І., *Нацыянальныя супольнасці Беларусі*, Магілеў: МДУ ім. А.Куляшова, 2007.

Раманава, І., «Рэпрэсіі супраць нацыянальных меншасцей беларусі ў міжваенны перыяд» // Беларусь у ХХ стагоддзі, 2002, Вып. 1, имеется на: www.homoliber.org/ru/xx/xx010118.html.

Смалянчук, А., «Нацыянальная структура насельніцтва Беларусі у ХХ ст» // *Беларусь у ХХ стагоддзі, 2002*, Вып. 1, имеется на: http://www.homoliber.org/ru/xx/xx010119.html.

Социальное положение и уровень жизни населения Республики Беларусь, Статистический сборник. Минск: Национальный статистический комитет Республики Беларусь, 2010.

Терещенко, О., «Профессионализм – новая составляющая успеха?» // *Социологическая наука и современность: тезисы международной научной конференции*, Минск, 2002.

Терещенко, О., *Вверх по лестнице, ведущей вниз? Парадоксы эмансипации по-советски*, Минск, 2000.

Терещенко, О., *Гендерные аспекты бедности в белорусском обществе*, имеется на: un.by/pdf/statistics/8/text2.doc.

Центральная комиссия Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов, *Сведения о регистрации инициативных групп граждан по сбору подписей избирателей в поддержку лиц, предлагаемых для выдвижения кандидатами в депутаты Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь пятого созыва*, имеется на http://www.rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-PPNS5-Sved7.pdf.

Цымбал, А., «Да пытання аб нацыянальным характары Праваслаўнай Царквы ў Заходняй Беларусі (1921–1939 гг.)» // *Этносоциальные и конфессиональные процессы в современном обществе*, Гродно: ГрГУ, 2010.

Цыпин, В., «Русская православная церковь в последней трети 18 – середине 19 вв.» // *БРЭ*, Т. «Россия», М.: БРЭ, 2004.

Чернякевич, А., «Православная церковь на белорусских землях в условиях польской оккупации 1919–1920 гг.» // Можейко, М. (отв. ред.), *Этносоциальные и конфессиональные процессы в современном обществе*, Гродно: ГрГУ, 2010.

Чистякова, И., Чуткова, И., «Гендерная экспертиза законодательства, регулирующего трудовые отношения» // *Отдел кадров*, апрель 2003, № 4 (27), имеется на: otdelkadrov.by/number/2003/4/335.

Шевко, Е., *Доступность и инвалидность*, 6 марта 2012 года, Офис по правам людей с инвалидностью, имеется на: http://disright.org/ru/info/dostupnost-i-invalidnost.

Шевцов, Ю., *Объединенная нация. Феномен Беларуси*, М: Европа, 2005.

Amnesty International, *Estonia: Linguistic Minorities in Estonia: Discrimination Must End*, 7 December 2006, EUR 51/002/2006, имеется на: http://www.amnesty.org/en/library/info/EUR51/002/2006.

Amnesty International, *Belarus: What is not Permitted is Prohibited: Silencing Civil Society in Belarus*, 18 April 2013, EUR 49/002/2013, имеется на: http://www.amnesty.org/en/library/info/EUR49/002/2013/en.

Armstrong, K., *The Battle for God*, NY: Ballantine Books, 2000.

Bartosh, O., "The Roma in Belarus: in the Light of Transformations", *Interstitio: East European Review of Historical Anthropology*, June 2009, Vol. 2, No 2 (4).

Bekus, N., "East, West or "In Between"? Three Post-Communist Concepts of the Belarusian Nation", in Maxwell, A. (ed.), *The East-West Discourse: Symbolic Geography and its Consequences. Nationalisms across the Globe*, Vol. 8, Oxford, Bern, Berlin, Bruxelles, Frankfurt am Main, New York, Wien, 2011.

Bekus, N., *European Belarus versus State Ideology: Construction of the Nation in the Belarusian Political Discourses, Working Paper No. 1*, Warsaw: Polish Academy of Sciences, Institute of Philosophy and Sociology, 2008.

Bohdan, S., "Belarus Reloaded. Evolution of Belarusian Culture and Different Projects of Belarus", in Dynko, A., *The Generation Gap, or Belarusian Differences in Goals, Values and Strategy*, Warsaw: Elipsa, 2008.

Bugrova, I., *Politische Kultur in Belarus. Eine Rekonstruktion der Entwicklung vom Großfürstentum Litauen zum Lukaschenko-Regime. Untersuchungen des FKKS 18/1998, Forschungsschwerpunkt Konflikt- und Kooperationsstrukturen in Osteuropa an der Universität Mannheim*, Oktober 1998.

Buhr, R. L., Shadurski, V. and Hoffman, S., "Belarus: an Emerging Civic Nation?", *Nationalities Papers*, May 2011, Vol. 39 (3).

Fagan, G., Belarus: *Religious Freedom Survey, January 2013*, Forum 18, имеется на: http://www.forum18.org/Archive.php?article_id=1796.

Fritz, V., *State-Building: A Comparative Study of Ukraine, Lithuania, Belarus, and Russia,* Budapest, New York: Central European University Press, 2007.

Gapova, E., "On Nation, Gender and Class Formation in Belarus… and Elsewhere in the Post-Soviet World", *Nationalities Papers*, 2002, Vol. 30 (4).

Gerhardt, S., *Polska Polityka Wschodnia. Die Außenpolitik der polnischen Regierung seit 1989 gegenüber den östlichen Nachbarstaaten Polens (Russland, Litauen, Weißrussland, Ukraine)*. Dissertation zur Erlangung des Doktorgrades der Philosophie im Fachbereich III der Universität Trier, 30. November 2003.

Hepple, B., "The New Single Equality Act in Britain", *The Equal Rights Review*, 2010, Vol. 5.

Ioffe, G., "Nation-Building in Belarus: A Rebuttal", *Eurasian Geography and Economics*, 2007, Vol. 48 (1).

Kittel, B., Lindner, D., Tesch, S., Hentschel, G., "Mixed Language Usage in Belarus: The Sociostructural Background of Language Choice", *International Journal of the Sociology of Language*, 2010, No. 206 .

Kochenov, D., Poleshchuk, V. and Dimitrovs, A., "Do Professional Linguistic Requirements Discriminate? – A Legal Analysis: Estonia and Latvia in the Spotlight", *European Yearbook of Minority Issues*, Vol. 10.

Korosteleva, J. and White, S., "'Feeling European': the view from Belarus, Russia and Ukraine", *Contemporary Politics*, 2006, Vol. 12 (2), имеется на: http://eprints.gla.ac.uk/5266.

Leshchenko, N. A., "Fine Instrument: Two Nation-Building Strategies in Post-Soviet Belarus", *Nations and Nationalism*, 2004, Vol. 10 (3).

Mayo, P., "Belorussian", in Comrie, B. and Corbett, G.G. (eds.), *The Slavonic Languages*, London, New York: Routledge, 1993.

Onwuegbuzie, A.J., Dickinson, W.B., Leech, N.L., Zoran, A.G., "A Qualitative Framework for Collecting and Analyzing Data in Focus Group Research", *International Journal of Qualitative Methods*, 2009, Vol. 8 (3).

Petrova, D., "The Declaration of Principles on Equality: A Contribution to International Human Rights", in *Declaration of Principles on Equality*, The Equal Rights Trust, London, 2008.

Ulasiuk, I., *Language Policies and Law in Education in Post-Soviet Belarus*, ECMI Working Paper No. 50, September 2011, Flensburg: ECMI, 2011.

UNESCO, *Interactive Atlas of the World's Languages in Danger*, имеется на: http://www.unesco.org/culture/languages-atlas/en/atlasmap.html.

ПУБЛИКАЦИИ В ПЕЧАТНЫХ И ЭЛЕКТРОННЫХ СМИ, ПРЕСС-РЕЛИЗЫ

Андросенко, С., «Белорусскую республиканскую ЛГБТ-организацию не зарегистрировали», пресс-релиз от 1 января 2012 года, *Sunshine*, имеется на: http://sunshine.by/gej-novosti/belarus-lgbt-20120101.

БЕЛТА, «Цветные революции» – это бандитизм под видом демократии, считает А.Лукашенко», *БЕЛТА*, 16 апреля 2005 года, имеется на: www.belta.by.

Бортник, В., «Проведение гей-парада в Гомеле в ближайшее время не планируется», *Стратегическая мысль*, 13 августа 2012 года, имеется на: http://gomel-experts.org.

Боярович, Д., «Беларусь будет платить мигрантам $1000 за их въезд в страну и адаптацию», TUT.BY, 3 февраля 2011 года, имеется на: http://news.tut.by/society/213788.html.

ВГомеле, «Будьте бдительны!», *vGomele.by*, 12 февраля 2010 года, имеется на: http://vgomele.by/budte-bditelny.

Вясна, «Учитель Наталья Ильинич будет добиваться восстановления на работе через суд», Правозащитный центр «Вясна», 24 февраля 2011 года, имеется на: http://spring96.org/ru/news/41162.

Гейбеларусь, «Ахвярагамафобіі 14 чэрвеня ў Менску атрымала сутрасеньне мозгу», 1 сентября 2008 года, *Гейбеларусь – беларускі праваабарончы праект*, имеется на: http://gaybelarus.by.

Гейбеларусь, «В Минске в полиграфическом салоне отказались печатать изображения разгона Славянского гей-прайда», *Гейбеларусь – беларускі праваабарончы праект*, 15 октября 2010 года, имеется на: http://gaybelarus.by.

Гейбеларусь, «Гей-актывісты атрымалі 100 адмоў на ўсе 100 заявак аб правядзенні акцыі ў Мінску», *Гейбеларусь – беларускі праваабарончы праект*, 14 мая 2011 года, имеется на: http://gaybelarus.by.

Гейбеларусь, «Затрыманыя на гей-парадзе: «Яны нас за людзей не лічылі»», *Гейбеларусь – беларускі праваабарончы праект*, 18 мая 2010 года, имеется на: http://gaybelarus.by.

Гейбеларусь, «У Мінску затрымалі ўдзельнікаў акцыі ў абарону асуджаных на смерць геяў Ірана і журналістку незалежнай газеты», *Гейбеларусь – беларускі праваабарончы праект*, 16 января 2009 года, имеется на: http://gaybelarus.by.

Гейбеларусь, «У цэнтры Менску зьбілі двух геяў», *Гейбеларусь – беларускі праваабарончы праект,* 15 июня 2008 года, имеется на: http://gaybelarus.by.

Гейбеларусь, «Vceti.by закрыла ЛГБТ-группы «за распространение порнографических материалов или предметов»», *Гейбеларусь – беларускі праваабарончы праект*, 6 июля 2010 года, имеется на: http://gaybelarus.by.

Гейбеларусь, «Гей–актывістаў дапытваюць у КДБ і выклікаюць у міліцыю», *Гейбеларусь – беларускі праваабарончы праект*, 1 июля 2009 года, имеется на: http://gaybelarus.by.

Гейбеларусь, «Гомельская милиция встала на сторону гомофобов», *Гейбеларусь – беларускі праваабарончы праект*, 12 июня 2010 года, имеется на: http://gaybelarus.by.

Гейбеларусь, «Гомофобы пытались прорваться в минский гей-клуб», *Гейбеларусь – беларускі праваабарончы праект*, 18 августа 2011 года, имеется на: http://gaybelarus.by.

Гейбеларусь, «Гродзенскія гей-актывісты напісалі скаргі на дзеянні мясцовай міліцыі», 28 мая 2009 года, *Гейбеларусь – беларускі праваабарончы праект*, имеется на: http://gaybelarus.by.

Гейбеларусь, «На Чарнобыльскім шляху 2010 абяцаюць звязваць гомасэксуалаў і здаваць у міліцыю», *Гейбеларусь – беларускі праваабарончы праект*, 19 апреля 2010 года, имеется на: http://gaybelarus.by.

Гейбеларусь, «Сколько геев в Беларуси?», *Гейбеларусь – беларускі праваабарончы праект*, 13 июня 2001 года, имеется на: http://gaybelarus.by.

Гейбеларусь, «Три белорусские ЛГБТ-организации обратились с письмом в Минздрав и ПРООН», *Гейбеларусь – беларускі праваабарончы праект*, 25 октября 2010 года, имеется на: http://gaybelarus.by.

Гейбеларусь, «Шэсце Мінскага гей-прайда 22 кастрычніка забаронена Мінгарвыканкамам», *Гейбеларусь – беларускі праваабарончы праект*, 17 октября 2011 года, имеется на: http://gaybelarus.by.

ГейБи, «В «День и ночь» столики для натуралов», *Белорусский гей-лесби портал GAYBY.NET*, 23 июля 2011 года, имеется на: http://www.news.gayby.net.

Германович, А., «Мининформ не усмотрел дискриминации в статьях о цыганах», *TUT.BY*, 27 июня 2012 года, имеется на: http://news.tut.by.

Германович, А., «Правозащитники просят Мининформ принять меры по предотвращению дискриминации цыган в СМИ», *TUT.BY*, 7 июня 2012 года, имеется на: http://news.tut.by/society/293506.html.

Замировская, Т., «Молчаливая re:акция», *БелГазета*, 16 января 2012 года.

Интерфакс, «Гендерные страсти в Академии МВД», *Интерфакс*, имеется на: http://www.interfax.by.

Калинкина, С., «Лешек Шерепка: «Беларусь теряет время»», *Народная воля*, 22 ноября 2011 года, имеется на: http://nv-online.info.

Навіны, «Польская школа в Гродно сохранит свой статус, утверждают в районном отделе образования», *Naviny.by*, 25 мая 2012 года, имеется на: http://naviny.by.

Навіны, «Суд не удовлетворил иск инвалида к театру оперы и балета», *Naviny.by*, 1 июня 2009 года, имеется на: http://naviny.by.

Национальный статистический комитет Республики Беларусь, *Пресс-релиз «Об изменении уровня жизни населения Республики Беларусь в 2012 году»*, 1 марта 2013 года.

Носова, М., «По данным Белстата, белорусский язык в качестве разговорного использует 23% населения страны», *Белорусская информационная компания «БелаПАН»*, 21 февраля 2012 года, имеется на: http://belapan.com.

Ольга, «Как победить стигму со стороны медицинского персонала?», HIV.BY, имеется на: http://www.hiv.by.

Полуян, А., «Минск посетил региональный директор ЮНЭЙДС», *AIDS.BY*, 2 марта 2012 года, имеется на: www.aids.by.

Пресс-центр Конституционного Суда Республики Беларусь, «Сообщение от 15 декабря 2003 года «Проблема равенства русского и белорусского языков»», *Пресс-центр Конституционного Суда Республики Беларусь*, имеется на: http://www.kc.gov.by.

Прудникова, О., «Белорусским цыганам нужна не национальная школа, а культурный центр», *Naviny.by*, 20 мая 2010 года, имеется на: http://naviny.by.

Разумовский, И., «Акт вандализма в Гродно», *АЕН*, 15 ноября 2012 года, имеется на: http://www.aen.ru.

Спасюк, Е., «Беларусь намерена присоединиться к Конвенции о правах инвалидов», *Naviny.by*, 1 апреля 2012 года, имеется на: http://naviny.by.

Спасюк, Е., «Колясочник подал в суд на дорожников», *Naviny.by*, 9 августа 2012 года, имеется на: http://naviny.by.

Спасюк, Е., «Что будет со студентами, участвовавшими в акции?», *Naviny.by*, 28 декабря 2010 года, имеется на: http://naviny.by.

Федорович, В., «Кто цыганского ребенка обидит, тому кладбище будет», *Naviny.by*, 1 июня 2010 года, имеется на: http://naviny.by.

Хартыя ‹97, «Минская милиция устроила «облаву» на цыган», *Хартыя '97*, 6 февраля 2009 года, имеется на: http://www.charter97.org.

Щурко, Т., «ЛГБТ-движение за равные права», *Экспертное сообщество Беларуси «Наше мнение»*, 26 октября 2012 года, имеется на: http://nmnby.eu/news/analytics/4984.html.

Этносайт, «Цыгане возмущены документальным фильмом ОНТ», *Портал национальных общин*, 23 ноября 2005 года, имеется на: http://www.etnosite.ru.

Amnesty International, “Belarus Evicts Leading Human Rights Organization”, *Amnesty International News*, 26 November 2012, имеется на: http://www.amnesty.org.

Bortnik, V., “State Campaign against LGBT Organisation”, *Ilga Europe*, 1 February 2013, имеется на: http://ilga-europe.org.

СТЕНОГРАММЫ

Пресс-конференция Госсекретаря Ватикана кардинала Тарчизио Бертоне в Минске, 22 июня 2008 года, Беларускі хрысьціянскі партал, имеется на: http://churchby.info.

Пресс-конференция Президента Беларуси Александра Лукашенко белорусским и зарубежным средствам массовой информации, 15 января 2013 года, Официальный сайт Президента Республики Беларусь, имеется на: http://president.gov.by/press140878.html.

Выступление Президента Беларуси Александра Лукашенко на встрече со студентами и преподавателями БГУ, 12 февраля 2008 года, Официальный сайт Президента Республики Беларусь, имеется на: http://www.president.gov.by/press55946.html.

ИНФОРЕСУРСЫ В ИНТЕРНЕТЕ

Беларуская Хрысціянская Дэмакратыя, имеется на: http://bchd.info.

ЕврАзЭС, имеется на: www.evrazes.com.

ОДКБ, имеется на: http://www.odkb-csto.org.

ООН, Права человека, Управление Верховного комиссара по правам человека. Беларусь: Главная страница, имеется на: http://www.ohchr.org/RU/countries/ENACARegion/Pages/BYIndex.aspx.

Республика Беларусь, официальный сайт, имеется на: www.belarus.by.

Совет Министров Республики Беларусь, имеется на: http://www.government.by.

Средняя школа № 36 г. Гродно с польским языком обучения, имеется на: http://sch36.grodno.unibel.by.

ЮНФПА в Беларуси, имеется на: http://unfpa.by/ru/about/projects/gendernoe-ravenstvo.

International Monetary Fund, имеется на: www.imf.org.

UNDP, International Human Development Indicators, имеется на: http://hdr.undp.org/en/statistics.

БАЗЫ ДАННЫХ

Архив РПОО «Белорусский Хельсинкский Комитет», февраль 2013 года.

ВШЭ, *Первая всеобщая перепись населения Российской Империи 1897 года*. Институт демографии Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», база данных на: http://demoscope.ru.

Национальный статистический комитет Республики Беларусь, *Итоговые данные переписи населения Республики Беларусь 2009 года*, база данных на: http://belstat.gov.by/homep/ru/perepic/2009/database.php.

СПИСОК ИНТЕРВЬЮ

Андрей Некрасов, интервью от 5 ноября 2010 года, г. Гомель.

Сергей Нестерович, интервью от 16 октября 2011 года, г. Гомель.

Юрий Климович, интервью от 10 ноября 2011 года, г. Гомель.

Александр Евсеенко, интервью от 14 ноября 2011 года, г. Гомель.

Николай Варушин, интервью от 20 ноября 2011 года, г. Гомель.

Константин (фамилия не ука.зана), г. Брест, 28 ноября 2011 года.

Татьяна Шапутько, интервью от 29 ноября 2011 года, г. Минск.

Дмитрий Подлобко, интервью от 29 ноября 2011 года, г. Гомель

Сергей Труханович, интервью от 3 декабря 2011 года, г. Минск.

Людмила (фамилия не указана), г. Минск, 5 декабря 2011 года.

Юрий (фамилия не указана), г. Минск, 11 декабря 2011 года.

Александр (фамилия не указана), г. Минск, 15 декабря 2011 года.

Юрий Решетников, интервью от 17 декабря 2011 года, г. Гомель.

Александр Бойничев, интервью от 17 декабря 2011 года, г. Гомель.

Дмитрий Смык, интервью от 18 декабря 2011 года, г. Гомель.

Александр (фамилия не указана), интервью от 22 декабря 2011 года, г. Пинск, Брестская обл.

Василий (фамилия не указана), интервью от 24 декабря 2011 года, г. Бобруйск, Могилевская обл.

(Все интервью выше проведены в рамках проекта Ассоциации равных прав.)

Анжела Камбалова, интервью от 16 ноября 2011 года, г. Минск. База данных Правозащитного центра «Вясна».

СПИСОК ФОКУС-ГРУПП

Фокус-группа женщин (г. Витебск, общее количество 12 чел., возраст – 25–40 лет) проведена 9 ноября 2011 года.

Фокус-группа женщин (г. Минск, общее количество 12 чел., возраст – 27–50 лет), проведена 8 декабря 2011 года.

Фокус-группа людей с инвалидностью (г. Мозырь, общее количество 16 чел., возраст – 20–38 лет), проведена 1 октября 2011 года.

Фокус-группа лидеров национально-культурных объединений (г. Минск, общее количество 11 чел., возраст: 40–60 лет), проведена 4 октября 2011 года.

Фокус-группа студентов Могилевского государственного университета им. А. Кулешова (г. Могилев, общее количество 13 чел., преимущественно 18–22 лет), проведена 14 октября 2011 года.

Фокус-группа цыган (г. Минск, общее количество 5 чел., возраст – 35–45 лет), проведена 29 декабря 2011 года.

Фокус-группа членов Союза белорусских еврейских общественных объединений и общин (г. Минск, общее количество 10 чел.; возраст: 20–27 года – 6 человек; 43–75 лет – 4 человека), проведена 27 ноября 2011 года.

Фокус-группа экспертов (г. Минск, общее количество 10 человек, возраст 29-64 года) проводилась 2–16 декабря 2011 года.

Фокус-группы по вопросам ЛГБТ (г. Минск, г. Гомель, г. Витебск, общее количество 47 чел., возраст – 18–33 года), проведены 29 ноября, 15 и 22 декабря 2011 года.

Фокус-группа политических и гражданских активистов (общее количество 13 чел., преимущественно 30–35 лет), проведена 29 декабря 2011 года.

(Все фокус-группы проведены в рамках проекта Ассоциации равных прав.)

Ассоциация равных прав (The Equal Rights Trust) – это независимая международная организация, целью которой является борьба с дискриминацией и продвижение равенства как фундаментального права человека и основного принципа социbальной справедливости. Ассоциация равных прав представляет собой информационно-аналитический центр, который фокусируется на сложных взаимоотношениях между разными видами дискриминации и разрабатывает стратегии применения принципов равенства на практике.

РПОО “Белорусский Хельсинкский Комитет” является самостоятельным, независимым, некоммерческим, правозащитным общественным объединением, созданным в целях осуществления гуманитарной деятельности на территории Республики Беларусь, которое работает на основе самоуправления и объединяет на основе общности интересов граждан Республики Беларусь. В своей деятельности независим от государственных и хозяйственных органов, политических и общественных организаций.

Последняя диктатура Европы или государство для народа и образцовая толерантность? Этот доклад, будучи первым в своем роде всесторонним описанием проблемы дискриминации и неравенства в Беларуси, дает возможность увидеть комплексную картину. Репрессивный характер белорусского режима хорошо известен. Соответственно, доклад содержит значительные свидетельства дискриминации на основании религии, этнической принадлежности, языка и политических взглядов в отношении тех, кто ассоциируется с неортодоксальным видением будущего страны. В тоже время, доклад приводит примеры целого ряда прогрессивных мер, нацеленных на ускорение движения в направлении равенства для женщин, людей с инвалидностью и других групп, традиционно подвергаемых дискриминации. Таким образом, доклад бросает вызов некоторым прижившимся стереотипам о современной Беларуси, и в то же время, поднимает вопрос о том, насколько может быть достигнуто равенство в стране, где ограничено соблюдение фундаментальных прав человека.

Доклад подготовлен при финансовой поддержке Европейского союза. Содержание доклада является исключительной ответственностью Ассоциации равных прав и Белорусского Хельсинского Комитета и ни в коей мере не может рассматриваться как отражение позиции Европейского союза.